НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 2
Том 2
Частина 1

Київ • 2018

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 2, Том 2, Частина 1, 2018
Виходить 6 разів на рік

Збірник заснований у вересні 2015 року.
Засновник: Науково-дослідний інститут публічного права.
Свідоцтво про державну реєстрацію – серія КВ № 21525-11425 Р від 08.09.2015.
Ухвалено до друку та поширення через мережу Internet
вченою радою Науково-дослідного інституту публічного права
(протокол № 3 від 28.03.2018 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).

Збірник наукових праць «Науковий вісник публічного та приватного права» включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International (Республіка Польща).

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

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

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

Н 34 Науковий вісник публічного та приватного права : Збірник наукових праць. Випуск 2. – Том 2. Частина 1. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2018. – 196 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, 2018

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

УДК 340.1

КРИХОВЕЦЬКИЙ І. З.

МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АПАРАТ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОЦЕСУ СТАНОВЛЕННЯ УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ

У статті аналізуються ключові методологічні підходи до вивчення процесу становлення і розвитку інституту парламентаризму на західноукраїнських землях в другій половині XIX – початку XX ст. Виводячи початок національного парламентаризму з початку роботи Галицького і Буковинського сеймів у 1861 р., розкривається зміст та засадничі принципи застосування системного, формально-юридичного, компаративного, порівняльно-правового та біографічного методів, які дозволяють ефективно прослідкувати підходи до організаційного оформлення парламентських інституцій та їх практичної діяльності.

Ключові слова: *парламентаризм, методологія, правова наука, крайовий сейм, Галичина, нормотворча діяльність.*

В статье анализируются ключевые методологические подходы к изучению процесса становления и развития института парламентаризма на западноукраинских землях во второй половине XIX – начале XX в. Выводя начало национального парламентаризма с начала работы Галицкого и Буковинского сеймов в 1861, раскрывается содержание и основные принципы применения системного, формально-юридического, сравнительного, сравнительно-правового и биографического методов, которые позволяют эффективно проследить подходы к организационному оформлению парламентских институтов и их практической деятельности.

Ключевые слова: *парламентаризм, методология, правовая наука, краевой сейм, Галичина, нормотворческая деятельность.*

The article analyzes the key methodological approaches to the study of the process of formation and development of the institution of parliamentarism in the western Ukrainian lands in the second half of the XIX – early XX centuries. Drawing the beginning of national parliamentarism from the beginning of the Galician and Bukovynian Seimas in 1861, the content and basic principles of application of systemic, formal-legal, comparative, comparative-legal and biographical methods are revealed, which allow to effectively follow approaches to organizational design of parliamentary institutions and their practical activities.

Key words: *parliamentarism, methodology, legal science, regional sejm, Galicia, rule-making activity.*

Постановка проблеми. Для української правової та державницької традиції наявність інститутів парламентаризму є історичною та традиційною. Починаючи з часів Київської Русі, в державній практиці утвердилося існування представницьких органів влади з широкими повноваженнями. Однак, класична система парламентаризму була реалізована в другій половині XIX ст. на західноукраїнських землях, які були включені до складу імперії Габсбургів. В останній, ще в кінці XVIII ст. під впливом реформ освіченого абсолютизму, було створено

© КРИХОВЕЦЬКИЙ І. З. – кандидат економічних наук (ПВНЗ Університет Короля Данила)

станові сейми, які були швидше даниною місцевій аристократії за виявлений лібералізм. Власне діяльність станових сеймів активно вивчала В.Питльована [7-8], яка прийшла до висновку, що становий сейм обіймався проведенням різного роду імпрез, а не законодавчою роботою [8, с. 5]. Черговим етапом утвердження парламентських інституцій можна вважати 1848–1849 рр. коли в умовах революції «Весни народів», окремі українці Галичини та Буковини були обрані послами до імперського парламенту, але робота останнього з настанням контрреволюції була припинена. Тільки з утвердженням епохи конституціоналізму в 1860-х рр. і створення Галицького крайового сейму, слід вважати початком української практики парламентаризму. На перших сеймових виборах 1861 р., галицькі українці змогли вибороти 50 мандатів. До 1914 р. кількість депутатів у різних каденціях була різною, але саме залучення до роботи місцевого представницького органу влади, а також до імперського парламенту, дозволили не тільки сформувати позитивні практичні навики державницької діяльності, а й кристалізували державно-правову думку.

З огляду на зазначене науково актуальним видається питання визначення методологічного апарату дослідження процесу поширення практики парламентської діяльності серед українців Галичини і Буковини у другій половині XIX – початку XX ст.

Постановка завдання. Метою нашого дослідження є виявлення правових засад організації та встановлення статусу української та польської сеймової фракцій другої половини XIX – початку XX ст., а також встановити форми впливу парламентської діяльності на правосвідомість та державно-правову думку, процес формування політичних партій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичною основою дослідження стали насамперед праці відомих українських та іноземних теоретиків права, які заклали ключові принципи дослідження історико-правових явищ і подій, в тому числі й практичної діяльності представницьких органів влади. В цьому аспекті, вартими уваги є праці Г. Дадюри [2], М. Костицького, І. Кузьміна [4], А. Конверського [6], О. Скакун [10] та ін.

Також. Бралися до уваги теоретичні методологічні підходи, що застосовувалися українськими дослідниками діяльності Галицького крайового сейму, а саме О. Аркуші, Л. Ілина, В. Євдокимова, М. Мудрого, І. Чорновола та ін.

Виклад основного матеріалу дослідження. Завдяки політичному, релігійному та ідеологічному лібералізму імперії Габсбургів, реалізовані у 1860-х рр. конституційні реформи призвели до утвердження засад парламентаризму, які мали хоч і обмежений характер, але дозволяли місцевим українцям на офіційному рівні заявити про власні політичні устремління. З часом зросла також і парламентська активність українців, що в кінцевому випадку сприяло формуванню цілісної правової і політичної культури. Такий багатоманітний вектор діяльності українських сеймових та парламентських послів обумовив посилену увагу дослідників, при цьому інтерес правників тільки зароджується, що окрім іншого, обумовлюється й відсутністю чіткого методологічного інструментарію дослідження подібної проблематики.

Власне, сама нормотворча діяльність сейму була наслідком еволюції та реформування системи права і законодавства імперії Габсбургів, і вела до: структуризації українського національного руху Галичини; політизації українського руху; формування основних концепцій державотворення, що впродовж досліджуваного періоду еволюціонували від федералізму до самостійності та соборності; загострення міжнаціональних взаємин, які впродовж XX ст. набули антагоністичного характеру. Як наслідок, така багатогранність досліджуваної проблеми обумовлює застосування широкого спектру методів і принципів наукового пізнання.

Застосування будь якого методу необхідно здійснювати з огляду на об'єктивні і суб'єктивні складові. Історико-правовий характер дослідження проблеми парламентаризму, наявність широкої джерельної і фактологічної бази, обумовлюють об'єктивний підхід до їх розкриття. При цьому, складно позбутися й суб'єктивізму, адже він, як зауважує С.П.Щерба є наслідком довільного використання правил і процедур [13, с. 208], а отже – є невід'ємним атрибутом об'єктивності. Суб'єктивізм досліджуваної проблеми проявляється насамперед у наявності міжнаціонального чинника – українсько-польського та українсько-румунського протистояння у Галичині та Буковині, відповідно. Саме міжнаціональне протистояння було основним каталізатором процесу політизації національного руху українців, адже протистояння з поляками та румунами, в межах окремого коронного краю, породжувало до структуризації соціальних, культурних і національно-політичних вимог.

Значна нормативна база, яка продукувалася у стінах сейму, а також законодавство Австро-Угорщини обумовлюють застосування системного методу. Конституційні реформи 1860-х рр. не тільки започаткували та сформували правові основи функціонування крайових сеймів, вони вплинули на рівень правосвідомості населення Галичини, характер і специфіку за-

конодавчих ініціатив українських та польських послів. Завдяки цьому методу вдалося систематизувати основні політичні погляди українських політичних течій (русофілів, народовців, радикалів), а також політичні програми українських політичних партій межі XIX–XX ст.

Дотичним до системного є формально-юридичний метод, який є вужчим у межах свого впливу, але дозволяє сформувати цілісне уявлення про державу та право, які висловлені в конкретних поняттях та концепціях [10, с. 5]. Однозначно, що досвід українських сеймових та парламентських послів стосовно теоретичного знання структури держави і змісту права, був мінімальним, тільки на межі XIX – XX ст. зі зростанням кількості правників у складі депутатів, формується цілісне уявлення про державу і відповідно моделюються шляхи до її досягнення. Що стосується формально-юридичного методу, то ми погоджуємося із твердженням В.В.Лазарєва, що він являє собою особливу сукупність обробки і аналізу змісту діючої системи права, а його специфічною властивістю є відволікання від деяких сутнісних сторін права, пов'язаних з матеріальною та класовою обумовленістю правової системи [5, с. 57]. Хоча радянський дослідник акцентує увагу на класовості, по відношенню до другої половини XIX ст. та наявної куріальної системи виборчого права до крайового сейму, вона має рацію і відображає реальний рівень суспільних відносин, взаємозв'язок права і суспільної свідомості того часу, а зрештою і соціальну спрямованість нормотворчої діяльності сейму.

Формально-юридичний метод важливий з огляду на компаративістський характер дослідження проблеми парламентаризму. Це проявляється в тому, що здійснення порівняльних правових досліджень вимагає системно-аналітичного пізнання будь-яких правових категорій та їх правильного розуміння [4, с. 27]. Так, прийняті в сеймі закони, необхідно аналізувати не тільки з рівня їх відповідності нормам права Австро-Угорщини, а й ступеня їх суспільного сприйняття. Власне специфіка правової системи Габсбургів полягала в наявності змішаної горизонтально-вертикальної структури взаємодії. Імперське законодавство, зокрема конституційне поширювалося на всю імперію, однак поділ держави за географічним принципом на Ціслейтанію (австрійська частина) та Транслейтанію (угорська частини), вели до формування специфічних рис, які проявлялися в практичному застосуванні окремих норм та приписів. Третю групу правових норм становили правовідносини, що формувалися в кожній із провінцій монархії.

Жодне історико-правове дослідження не можливе без застосування компаративного методу або методу порівняльного правознавства. Закономірно, що нам складно встановити взаємозв'язок між нормотворчою діяльністю сейму та специфікою правової системи сучасної України, але сформована система права і законодавства другої половини XIX – початку XX ст. стала основою для Західноукраїнської Народної Республіки.

Дещо відмінним від компаративного є порівняльно-правовий метод, який дозволяє визначити та співставити відмінні та спільні риси між явищами наукового пізнання [12, с. 15]. Завдяки порівняльно-правовому методу, вивчати українську традицію парламентаризму XIX ст. можна крізь призму порівняння: основних правових поглядів українських суспільно-політичних течій та політичних партій, що функціонували у Галичині другої половини XIX – початку XX ст.; правових концепцій українських та польських політичних угруповань; специфіки нормотворчої діяльності українського та польського сеймових представництв; концепцій виборчої системи до Крайового сейму та імперського парламенту, що починаючи з 1861 р. і закінчуючи 1907 р. постійно еволюціонувала.

Порівняльно-правовий метод доцільно застосовувати і в процесі порівняння поглядів на державу і право політичних лідерів Галичини і Буковини, які були одночасно сеймовими або парламентськими послами (Ю.Романчук, С.Качала, Ю.Барвінський, А.Шептицький та ін.). Окрім того, вивчаючи процес становлення парламентських інститутів на українських землях, доцільно проаналізувати й правові погляди політичних лідерів Наддніпрянщини другої половини XIX ст. (П.Куліша, М.Драгоманова, М.Грушевського та ін.), які або емігрували в Галичину, або перебували з офіційним візитом у Львові де зустрічалися з місцевиою політичною елітою та інтелігенцією. При цьому місце Галицького сейму визначається як ключове, оскільки галичани володіючи досвідом парламентської діяльності, у своїх світоглядних переконаннях орієнтувалися на наддніпрянців, тоді, як останні розглядали Галичину, як «П'ємонт» України.

Важливість застосування порівняльно-правового методу обгрунтовується також і потребою вивчення динаміки та змісту «українського питання» у Галичині, його відображення у нормотворчій діяльності сейму і навіть імперського парламенту. Згаданий метод дозволяє співставити значущість «національного питання», яке піднімали в Галичині українці та поляки, з відповідними вимогами інших слов'янських народів імперії.

Порівняльно-правовий метод взаємопов'язаний із порівняльно-історичним методом (належить до категорії спеціально-історичних методів). Досліджуючи понад п'ятдесятирічний період функціонування провінційного сейму, доводиться співставляти та аналізувати значний об'єм історичних фактів та явищ, що мали місце в процесі розвитку імперії Габсбургів загалом та Галичини й Буковини, зокрема. З огляду на те, що порівняльно-історичний метод дозволяє виявити основні тенденції конкретного історико-правового явища на різних рівнях його розвитку [1, с. 27-28], нормотворча діяльність розглядається з позиції впливу різноманітних суспільних, політичних, ментальних, культурних та навіть геополітичних факторів, які безпосередньо впливали на систему права імперії Габсбургів та правові погляди українського політикуму, які опосередковано відображалися на характері та змісті законів, що виносилися на обговорення Галицького сейму.

Одним із найзатребуваніших в процесі дослідження національної традиції парламентаризму є біографічний метод. Канадський вчений В.Брендон, аналізуючи біографічний метод, зауважив, що в нього надзвичайно широка сфера застосування, а найпоширенішими є вивчення особистостей, що є лідерами окремих організацій, суспільних настроїв, політичних партій та рухів [14]. Дослідження парламентської традиції неможливе без вивчення персонального складу української сеймової фракції, а також лідерів польських політичних угруповань.

Окрім широкого методологічного апарату, який обов'язковий у процесі вивчення національної традиції парламентаризму, доцільно послуговуватися і принципами наукового пізнання. Власне, принципи наукового пізнання є засадничими ідеями, дотримання яких дозволяє об'єктивно та всесторонньо розкрити поставлені перед дослідником задачі. Усі принципи характеризуються системністю, універсальністю, стабільністю та предметною визначеністю, дозволяють чітко врегулювати дискусійні моменти, а за словами української дослідниці О.Старчук, вони «виражають суть норм права, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин» [11, с. 42]. Для досліджуваного нами періоду, з огляду на відсутність української державності та перебування у складі Австро-Угорщини, саме суспільні відносини найбільше впливали на правову систему та процес законотворення.

Застосування принципу об'єктивності є обов'язковою складовою з огляду на історико-правовий характер становлення парламентських інституцій, наявність міжнаціональних стосунків, а також еволюції суспільно-політичної думки другої половини XIX – початку XX ст. Закономірно, що кожне наукове дослідження є суб'єктивним, оскільки несе в собі особисті судження та висновки дослідника, що сформувалися на підставі аналізу джерельної та теоретичної бази. Ця база апріорі не може бути вичерпною, тому намагання забезпечити об'єктивність ґрунтується на відображенні та аналізі представлених у джерелах фактів і явищ. Неупереджений аналіз наслідків нормотворчої діяльності дозволив вказати як на позитивні, так і негативні аспекти законодавчої ініціативи українських послів. З поміж негативу насамперед слід відзначити відсутність політичного досвіду у перші десятиліття роботи сейму, а також національну заангажованість окремих українських послів, які категорично заперечували можливість досягнення політичного компромісу з поляками. Так само неупереджено аналізується український національний рух досліджуваного періоду, який активно лавірував між проавстрійським лоялізмом і проукраїнськими, пропольськими та проросійськими настроями.

Застосування принципу системності дозволяє перетворити наявні наукові теорії та концепції у цілісну систему, що дозволяє розкрити характерні риси об'єкта дослідження [9]. Враховуючи принцип системності вдалося встановити, що австрійська система права, хоч і бела сповнена рудиментами середньовіччя, кардинально змінила правовідносини в провінціях імперії, а створені у 1861 р. крайові сейми, визначали тенденції розвитку провінції виходячи із своїх повноважень. Обмежений характер повноважень, наявність посади крайового намісника, що також володів правом законодавчої ініціативи, не перешкоджав депутатам вирішувати адміністративні, господарські, фінансові, культурні та освітні питання. Нормотворча діяльність сейму окрім практичного аспекту, мала вирішальний вплив на процес політизації українського національного руху на межі XIX–XX ст., а також на правосвідомість галицьких українців.

Принцип всебічності дозволив об'єднати у складну структуру наявний обсяг наукових висновків і формулювань, а також узгодити застосування різноманітних методів і підходів у процесі дослідження.

З огляду на історико-правовий характер проблеми парламентаризму, важливим є також принцип історизму, що дозволив визначити закономірності суспільного розвитку в конкретну

історичну епоху, довести тяглість національної традиції державотворення в західноукраїнських землях. Ми погоджуємося із твердженням А.Колодія, що «принципи всіх, у тому числі і правових, явищ – історичні [3, с. 43]. Цей принцип допоміг систематизувати фактологічний матеріал і джерельну базу, а також прослідкувати особливості нормотворчої діяльності з огляду на закономірності розвитку Австро-Угорщини та традиційний світогляд галицьких українців. Загалом, цей принцип дозволяє об'єднати усі описані правовідносини у цілісний природний процес конкретної епохи, а також здійснити ретроспективу в минуле і змоделювати майбутнє.

Висновки. Таким чином, утвердження парламентських інституцій на західноукраїнських землях у другій половині XIX – початку XX ст. призвело до утвердження чітких державно-правових устремлінь в середовищі місцевих українців, політизації національного руху. Такий спектр питань і державотворчих процесів, що були спровоковані системою парламентаризму, обумовлює застосування широкого методологічного апарату, а також принципів наукового пізнання.

Список використаних джерел:

1. Бірта Г. О. Методологія і організація наукових досліджень: навч. посіб. К.: Центр учб. л-ри, 2014. 142 с.

2. Дядюра Г. М., Пчелінцева О. Е., Петренко А. М. Організація, методологія та ведення наукових досліджень. Черкаси : ЧДТУ, 2008. 96 с.

3. Колодій А. М. Принципи права: ґенеза, поняття, класифікація та реалізація. *Альманах права*. 2012. Вип. 3. С. 42-46.

4. Кузьмин И. А. Формально-юридический метод в составе методологии компаративистского исследования. *Право*. 2017. № 2. С. 18–29. URL: https://law-journal.hse.ru/data/2017/07/18/1170767528/%D0%BA%D1%83%D0%B7%D1%8C%D0%BC%D0%B8%D0%BD.pdf.

5. Лазарев В.В. Пробелы в праве и пути их устранения. М., 1974.

6. Основи методології та організації наукових досліджень : навч. посіб. для студ., курсантів, аспірантів і ад'юнтів / за ред. А. Є. Конверського. К. : Центр учб. літ., 2010. 352 с.

7. Питльована В. П. Звернення до австрійського імператора як одна з форм діяльності Галицького станового сейму (1775-1848 рр.). *Актуальні проблеми вдосконалення чинного законодавства України*. 2010. Вип. 23. С. 47-54.

8. Питльована В. Повноваження Галицького станового сейму (1775–1848 рр.). *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*, 2009. №3. С. 1-6.

9. Принципи об'єктивності, системності, протиріччя, історизму та розвитку в сучасній філософії пізнання. URL: http://um.co.ua/8/8-11/8-111318.html.

10. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник; пер. з рос. Х.: Консум, 2001. 656 с.

11. Старчук О. В. Щодо поняття принципів права. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 2. С. 40-43. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Chkup_2012_2_11.

12. Сырых В. М. Логические основания общей теории права. М.: Юстицинформ, 2000. 527 с.

13. Щерба С. П. Філософія: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / за заг. ред. С. П. Щерби. К.: МАУП, 2004. 216 с.

14. Brandon V. Toward a Reconsideration of Biography as an Instrument for Studying Leadership in Educational Administration, *Canadian Journal of Educational Administration and Policy*, 2002. URL: http://www.umanitoba.ca/publications/cjeap/articles/brandon.html.

УДК 343.122 (477)

МАРТОВИЦЬКА О. В.

ВИДИ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ

У статті наголошено, що правова допомога, будучи однією з провідних конституційних гарантій захисту й охорони прав, свобод та інтересів особи в межах відповідних суспільних відносин, може набувати численних різновидів. Підкреслено, що визначення окремих різновидів правової допомоги має одне з першорядних значень в аспекті встановлення теоретичних і прикладних проблем інституту професійної правничої допомоги в кримінальному процесі. Це пов'язано із тим, що визначення окремого різновиду правової допомоги буде сприяти максимально детальній характеристиці відповідної проблеми, що має місце в межах таких форм і видів, унаслідок чого можна буде надати й найбільш ефективні рекомендації щодо можливих шляхів їх подолання. Уточнено понятійно-категоріальний апарат, що використовується в представленому дослідженні. З'ясовано, що форми надання правової допомоги вказують на зовнішній прояв такої діяльності, тобто на те, як саме вона відбувається, тоді як її види – на окремі її змістовні складові або ж напрямки та способи її реалізації. Зазначено, що види правової допомоги мають відповідне нормативно-правове підґрунтя своєї реалізації. Запропоновано під видом надання правової допомоги розглядати визначений в положеннях нормативно-правових актів окремий напрямок такої допомоги. Встановлено, що з огляду на багатогранність суспільних відносин, які виникають і знаходять свій прояв з приводу надання правової допомоги, на сьогодні здається можливим назвати значну кількість різновидів останньої, у зв'язку з чим нами було здійснено їх наукову класифікацію в залежності від наперед визначеного критерію: різновиду правової послуги, що реалізується в межах надання правової допомоги; сплачуваності; різновиду безоплатної правової допомоги; кількості суб'єктів правовідносин з надання правової допомоги; різновиду суб'єкта надання правової допомоги; статусу (публічний або приватний) суб'єкта надання правової допомоги; галузі, в межах якої надається правова допомога; судової спеціалізації; спеціалізації суддів з розгляду конкретних справ; процесуального законодавства, що визначає правові засади надання правової допомоги; стадії судового процесу; стадії кримінального процесу; виду процесуальної дії, під час здійснення якої надається правова допомога; від того чи було внесено відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Ключові слова: *правова допомога, надання, реалізація, форма, види, національне законодавство.*

В статье отмечается, что правовая помощь, являясь одной из ведущих конституционных гарантий защиты и охраны прав, свобод и интересов личности в пределах соответствующих общественных отношений, может приобретать многочисленные разновидности. Подчеркнуто, что определение отдельных разновидностей правовой помощи имеет одно из первостепенных значений в аспекте установления теоретических и прикладных проблем института профессиональной юридической помощи в уголовном процессе. Это связано с тем, что определение отдельной разновидности правовой помощи будет способствовать максимально детальной характеристике соответствующей проблемы, имеющей место в пределах таких форм и видов, в результате чего можно будет дать и наиболее эффективные рекомендации по возможным путям их преодоления. Уточнен понятийно-категориальный

© МАРТОВИЦЬКА О. В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального процесу та організації досудового слідства (Харківський національний університет внутрішніх справ)

аппарат, используемый в представленном исследовании. Выяснено, что формы предоставления правовой помощи указывают на внешнее проявление такой деятельности, то есть на то, как именно она происходит, тогда как ее виды – на отдельные ее содержательные составляющие или направления и способы ее реализации. Отмечено, что виды правовой помощи имеют соответствующую нормативно правовую основу своей реализации. Предложено под видом предоставления правовой помощи рассматривать определенное в положениях нормативно-правовых актов отдельное направление такой помощи. Установлено, что учитывая многогранность общественных отношений, которые возникают и находят свое проявление по поводу предоставления правовой помощи, на сегодняшний день кажется возможным назвать значительное количество разновидностей последней, в связи с чем нами была осуществлена их научная классификация в зависимости от предопределенного критерия : разновидности правовой услуги, реализуемой в пределах предоставления правовой помощи; оплачиваемости; разновидности безвозмездной правовой помощи; количества субъектов правоотношений по оказанию правовой помощи; разновидности субъекта предоставления правовой помощи; статуса (публичный или частный) субъекта предоставления правовой помощи; отрасли, внутри которой оказывается правовая помощь; судебной специализации; специализации судей по рассмотрению конкретных дел; процессуального законодательства, определяющего правовые основы предоставления правовой помощи; стадии судебного процесса; стадии уголовного процесса; вида процессуального действия, при осуществлении которого оказывается правовая помощь; от того были ли внесены сведения в Единый реестр досудебных расследований.

Ключевые слова: *правовая помощь, предоставление, реализация, форма, виды, национальное законодательство.*

In the article, it has been emphasized that legal aid, being one of the leading constitutional guarantees for the protection and safeguarding of the rights, freedoms and interests of the individual within the relevant public relations, can take many forms. It has been emphasized that the definition of certain types of legal aid is of paramount importance in terms of establishing theoretical and applied problems of the institute of professional legal assistance in criminal proceedings. This is due to the fact that the definition of a particular type of legal aid will contribute to the most detailed description of the problem that occurs within such forms and types, as a result of which it will be possible to provide the most effective recommendations on possible ways to overcome them. The conceptual and categorical apparatus used in the presented research has been specified. It has been found that the forms of legal aid indicate the external manifestation of such activities, ie how it occurs, while its types – its individual components or directions and methods of its implementation. It has been noted that the types of legal aid have the appropriate legal basis for their implementation. It has been proposed to consider a separate direction of such assistance defined in the provisions of regulations under the guise of providing legal assistance. It has been established that given the diversity of social relations that arise and are manifested in the provision of legal aid, today it seems possible to name a significant number of varieties of the latter, in connection with which we have carried out their scientific classification depending on a predetermined criterion: the type of legal service provided within the framework of legal aid; payability; type of free legal aid; the number of subjects of legal relations for the provision of legal assistance; the type of legal aid entity; the status (public or private) of the subject of legal aid; the area within which legal aid is provided; judicial specialization; specialization of judges in specific cases; procedural legislation, which determines the legal basis for the provision of legal assistance; stages of the trial; stages of the criminal process; the type of procedural action during which legal aid is provided; whether the information was entered into the Unified Register of Pre-trial Investigations.

Key words: *legal aid, provision, implementation, form, types, national legislation.*

Постановка проблеми. Правова допомога, будучи однією з провідних конституційних гарантій захисту й охорони прав, свобод та інтересів особи в межах відповідних суспільних відносин, може набувати численних різновидів. Визначення окремих різновидів правової допомоги має одне з першорядних значень в аспекті встановлення теоретичних і прикладних проблем інституту професійної правничої допомоги в кримінальному процесі. Це пов'язано із тим, що визначення окремого різновиду правової допомоги буде сприяти максимально детальній характеристиці відповідної проблеми, що має місце в межах таких форм, унаслідок чого можна буде надати й найбільш ефективні рекомендації щодо можливих шляхів їх подолання.

Аналіз останніх досліджень. Інститут правової допомоги та права на неї неодноразово досліджували в своїх працях такі вчені, як: О.А. Банчук, Є.Ю. Бова, Г.І. Гладун, М.С. Демкова, В.В. Заботін, В.М. Ісакова, С.С. Калинюк, М.В. Кравченко, М.І. Лахижа, В.С. Личко, М.Т. Лоджук, М.І. Рішко, М.В. Стаматіна, Н.В. Хмелевська, Ю.Т. Шрамко й інші. Разом із тим чимало питань по сьогоднішній день залишаються дискусійними. Зокрема, з урахуванням постійного оновлення вітчизняного законодавства багато наукових напрацювань про правову допомогу втратили свою актуальність. Тому **метою** статті є виокремлення та характеристика видів правової допомоги.

Виклад основного матеріалу. Як відомо, види правової допомоги вказують на окремі її змістовні складові або ж напрямки та способи її реалізації. При цьому варто підкреслити, що як форми, так і види надання правової допомоги мають відповідне нормативно-правове підґрунтя своєї реалізації. У такому разі під видом надання правової допомоги слід розглядати визначений в положеннях нормативно-правових актів окремий напрямок такої допомоги. У межах одного виду правової допомоги може буде задіяно декілька її форм і навпаки. Тому нерідко відбувається змішування форм та окремих різновидів надання правової допомоги.

Зокрема, такий різновид надання правової допомоги як правове консультування або ж складання правових документів може бути реалізовано через відповідну з названих вище форм надання правової допомоги, в тому числі представництво. При цьому слід відмітити, що вчена називає й окремі критерії класифікації видів надання професійної правничої допомоги. Так, мова йде про такий критерій як форма та зміст надання правової допомоги, за яким виділяються наступні її різновиди: надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань, складення документів непроцесуального та процесуального характеру, представництво [1, с. 14–15].

Дійсно, окремі з різновидів надання правової допомоги можуть виокремлюватися з огляду на форму їх реалізації. Однак, знову ж таки мову слід вести про усну та письмову форми, а також представництво. В якості ж названо вченою критерію, з огляду на наведені нею різновиди надання правової допомоги, враховуючи законодавчі приписи, більш доречно обрати різновид правової послуги, яка здійснюється. Так, наприклад, в ч. 2 ст. 1 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» вказано, що безоплатна правова допомога включає такі види правових послуг:

- надання правової інформації;
- надання консультацій і роз'яснень з правових питань;
- складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру);
- надання консультацій, роз'яснень та підготовка проектів договорів користування земельними ділянками (оренда, суборенда, земельний сервітут, емфітевзис, суперфіцій) для сільського населення – власників земельних ділянок; надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації [2].

У свою чергу, в ч. 2 ст. 13 вищенаведеного нормативно-правового акта встановлено, що безоплатна вторинна правова допомога включає такі види правових послуг:

- захист;
- здійснення представництва інтересів осіб, що мають право на безоплатну вторинну правову допомогу, в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами;
- складення документів процесуального характеру [2].

У цьому контексті здається назвати ще декілька критеріїв класифікації різновидів надання правової допомоги. Зокрема, в залежності від такого критерію як оплачуваність надання правової допомоги може здійснюватися на платній або ж безоплатній основі. В якості різновиду останньої слід назвати:

- безоплатну первинну правову допомогу – вид державної гарантії, що полягає в інформуванні особи про її права і свободи, порядок їх реалізації, відновлення у випадку їх порушення

та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб;

- безоплатну вторинну правову допомогу – вид державної гарантії, що полягає у створенні рівних можливостей для доступу осіб до правосуддя [2].

Також в якості окремого критерію класифікації різновидів надання правової допомоги вчені-правознавці називають кількість суб'єктів, які залучені в процесі надання професійної правничої допомоги, за яким учена називає двосуб'єктну та багатосуб'єктну допомогу [1, с. 14]. Даний критерій, на нашу думку, потребує уточнення в частині визначення кола суб'єктів, про які йде мова. Якщо мається на увазі суб'єкта, уповноваженого надавати правову допомогу, то в такому разі він може бути й одним. Якщо ж мова йде про суб'єкта, якому надається допомога, то в даному випадку вказаний критерій повинен іменуватися дещо інакше – кількість суб'єктів правовідносин у сфері надання правової допомоги. Іншими словами, мова вже буде йти про два критерії класифікації різновидів надання правової допомоги – кількість суб'єктів таких правовідносин, а також власне суб'єктів надання правової допомоги.

Як зауважує із цього приводу Ю.Т. Шрамко, в якості одного з критеріїв видового поділу правової допомоги доречно визнати суб'єктів її надання [3, с. 4]. За таким критерієм слід виділяти різновиди правової допомоги, яку надають: адвокати; нотаріуси; органи виконавчої влади; органи місцевого самоврядування; спеціалізовані установи; центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги; тощо. Вказані суб'єкти також можуть бути розподілені на публічних та приватних. З огляду на що цілком влучною є позиція відносно того, що серед видів правової допомоги доречно назвати публічно-правову (суспільну) та приватноправову (приватну), які реалізуються відповідно в публічно-правовому та приватноправовому процесі [3, с. 4]. Зазначимо, що більш детально правовий статус вказаних і деяких інших суб'єктів надання правової допомоги буде розглянуто нами в межах наступного підрозділу представленого наукового дослідження.

В якості ще одного критерію класифікації різновидів правової допомоги на сторінках фахових джерел називають галузеву належність. За даним критерієм А.В. Джуська виділяє правову допомогу, яка надається в кримінальному, цивільному, адміністративному, господарському процесі [1, с. 14–15]. Даний критерій також вважаємо потребує деяких уточнень. У першу чергу, увагу слід звернути на семантичний сенс слова «галузь», сутність якого автори великого тлумачного словника сучасної української мови розкривають як: те саме, що гілка; певна ділянка виробництва, науки, тощо; сукупність підприємств та організацій, що характеризуються спільністю ознак виробничо-господарської діяльності [4, с. 219] Аналіз же наведеної позиції свідчить, що вчена в основу вказаного нею критерію класифікації різновидів надання правової допомоги закладає лише одну галузь – вид судочинства або ж спеціалізацію органів судової влади. А тому, якщо говорити про галузь, у межах якої надається правова допомога слід назвати: адміністративний (досудовий) порядок вирішення правового спору; судовий порядок розгляду правових спорів; кримінальне провадження – досудове розслідування й судовий розгляд.

Говорячи про спеціалізацію судів слід зазначити, що вчена називає лише чотири напрямки, забуваючи про п'ятий. Так, відповідно до ст. 18 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 року суди спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. При цьому, у випадках, визначених законом, а також за рішенням зборів суддів відповідного суду може запроваджуватися спеціалізація суддів з розгляду конкретних категорій справ [5]. Тобто в якості критерію класифікації різновидів правової допомоги, в даному випадку, слід назвати судову спеціалізацію, в залежності від якої вона може бути надана в цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення. Також, враховуючи наведені законодавчі положення відносно того, що в межах окремої судової спеціалізації може бути запроваджено спеціалізацію суддів з розгляду конкретних категорій справ, будуть знаходити свій прояв і окремі різновиди надання правової допомоги. Наприклад, відповідно до ч. 3 ст. 18 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» у місцевих загальних судах та апеляційних судах діє спеціалізація суддів із здійснення кримінального провадження щодо неповнолітніх [6].

Важливо підкреслити, що кожному з наведених різновидів правової допомоги буде відповідати певне процесуальне законодавство, що буде визначати особливості її надання в межах відповідної судової спеціалізації. У даному випадку мова йде про такий критерій класифікації правової допомоги як різновид процесуального законодавства, що визначає правові засади її надання: Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 року, який визначає

юрисдикцію та повноваження загальних судів щодо цивільних спорів та інших визначених законодавством справ, встановлює порядок здійснення цивільного судочинства [7]; Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 року, який визначає порядок кримінального провадження на території України [6]; Господарський процесуальний кодекс України від 6 листопада 1991 року, який визначає юрисдикцію та повноваження господарських судів, встановлює порядок здійснення судочинства в господарських судах [8]; Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року, який визначає юрисдикцію та повноваження адміністративних судів, встановлює порядок здійснення судочинства в адміністративних судах [9]; Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року, який визначає правові засади провадження в справах про адміністративні правопорушення [10].

Також види правової допомоги можуть різнитися в залежності від стадії судового процесу, під час якого вони реалізуються. В юриспруденції стадія (грец. στάδιον – стадія, період) – певний період (етап) у розвитку того чи іншого явища, який має свої якісні особливості та відмінності. У галузі права стадії розрізняють як етапи в розвитку певного юридичного процесу [11, с. 609]. Так, учені-правознавці цілком слушно відмічають той факт, що будь-якій процесуальній діяльності, в більшості випадків, характерний стадійний характер. Сутність таких стадій визначається як сукупність процесуальних дій, які послідовно за встановленими процесуальним законодавством правилами та строкам здійснюються судом та учасниками процесу задля вирішення правового спору (конфлікту) по суті [12, с. 181]. У межах відповідного судового процесу (адміністративного, кримінального, цивільного, господарського) свій прояв будуть знаходити особливості реалізації його стадій. Разом із тим здається можливим виокремити певні спільні стадії, характерні для будь-якого судового процесу, що може бути закладено в якості критерію класифікації різновидів надання правової допомоги в їх межах. Зокрема, правова допомога може надаватися: на стадії відкриття провадження в суді першої інстанції; під час підготовчого провадження; під час судового розгляду; на стадії перегляду судових рішень (апеляційного, касаційного).

Якщо ж говорити виключно про стадії кримінального процесу, слід зазначити, що їх слід розглядати не тільки в контексті судової діяльності, а більш широко – від здійснення досудового розслідування, до винесення відповідного судового рішення та можливості його перегляду. У такому разі мову слід вести про різновиди надання правової допомоги в кримінальному процесі на таких його стадіях: досудове розслідування; підготовче провадження; судовий розгляд; провадження в суді апеляційної інстанції; виконання судових рішень; провадження в суді касаційної інстанції; провадження за нововиявленими обставинами. При цьому слід підкреслити, що згідно з приписами ст. 214 КПК України, досудове розслідування розпочинається з моменту внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань. Разом із тим здійснення досудового розслідування до внесення відомостей до реєстру або без такого внесення не допускається і тягне за собою відповідальність, встановлену законом. У невідкладних випадках до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань може бути проведений огляд місця події (відомості вносяться невідкладно після завершення огляду). Для з'ясування обставин вчинення кримінального проступку до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань може бути: 1) відібрано пояснення; 2) проведено медичне освідування; 3) отримано висновок спеціаліста і знято показання технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису; 4) вилучено знаряддя і засоби вчинення кримінального проступку, речі і документи, що є безпосереднім предметом кримінального проступку, або які виявлені під час затримання особи, особистого огляду або огляду речей [6]. Аналіз наведених законодавчих приписів дозволяє назвати ще один критерій класифікації різновидів надання правової допомоги – окремі процесуальні дії, під час здійснення яких вона надається. Також мова може йти про надання правової допомоги до внесення відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань, а також після внесення відповідних відомостей.

Висновки. Отже, з огляду на багатогранність суспільних відносин, які виникають і знаходять свій прояв з приводу надання правової допомоги, на сьогодні здається можливим назвати значну кількість різновидів останньої, у зв'язку з чим нами було здійснено їх наукову класифікацію в залежності від наперед визначеного критерію: різновиду правової послуги, що реалізується в межах надання правової допомоги; сплачуваності; різновиду безоплатної правової допомоги; кількості суб'єктів правовідносин з надання правової допомоги; різновиду суб'єкта надання правової допомоги; статусу (публічний або приватний) суб'єкта надання правової допомоги; галузі, в межах якої надається правова допомога; судової спеціалізації; спеціалізації суддів з розгляду конкретних справ; процесуального законодавства, що визначає правові засади надання правової

допомоги; стадії судового процесу; стадії кримінального процесу; виду процесуальної дії, під час здійснення якої надається правова допомога; від того чи було внесено відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Список використаних джерел:

1. Джуська А.В. Конституційне право людини на професійну правничу допомогу в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Київ, 2018. 20 с.
2. Про безоплатну правову допомогу: закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2011. № 51. Ст. 577.
3. Шрамко Ю.Т. Конституційне право на правову допомогу в Україні: актуальні питання законодавчого регулювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02. Київ, 2016. 18 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод., допов. та CD) / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
5. Про судоустрій і статус суддів: закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2016. № 31. Ст. 545.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України: закон України від 13.04.2012 № 4651–VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2013. № 9–10. Стор. 474. Стаття 88.
7. Цивільний процесуальний кодекс України: закон України від 18.03.2004 № 1618-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2004. № 40–41. Ст. 492.
8. Господарський процесуальний кодекс України: закон України від 06.11.1991 № 1798-XII. *Відомості Верховної Ради України.* 1992. № 6. Ст. 56.
9. Кодекс адміністративного судочинства України: закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.
10. Кодекс України про адміністративні правопорушення: закон України від 07.12.1984 № 8073-X. *Відомості Верховної Ради УРСР.* 1984. № 51. Ст. 1122.
11. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. Т. 5: П–С. 2003. 736 с.
12. Пчелін В.Б. Організація адміністративного судочинства України: правові засади: дис. … доктора юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2017. 485 с.

УДК 347.965(477)

СЕВЕРІНОВА О. Б.

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ГРОШОВОГО ТА МЕДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ У 1939–1945 РОКАХ

Стаття присвячена дослідженню особливостей організаційно-правових форми грошового та медичного забезпечення військовослужбовців у 1939–1945 році. Також в статті проаналізовано основні напрямки та підходи різних вчених щодо вивчення вказаної проблематики.

Ключові слова: *Збройні сили, військово-службові відносини, військові статути, військова служба, грошове та медичне забезпечення військовослужбовців.*

Статья посвящена исследованию особенностей организационно-правовых форм денежного и медицинского обеспечения военнослужащих в 1939–1945 году. Также в статье проанализированы основные направления и подходы разных ученых по изучению указанной проблематики.

Ключевые слова: *Вооруженные силы, военно-служебные отношения, военные уставы, военная служба, денежное и медицинское обеспечение военнослужащих.*

© СЕВЕРІНОВА О. Б. – кандидат політичних наук, доцент (Донецький юридичний інститут МВС України)

The article is devoted to the study of the peculiarities of organizational and legal forms of monetary and medical support of servicemen in 1939-1945. The article also analyzes the main directions and approaches of various scientists to study this issue.

Key words: *Armed Forces, military-service relations, military statutes, military service, monetary and medical support of servicemen.*

Право на матеріальне забезпечення є одним з найбільш важливих елементів статусу військовослужбовців, що визначають соціальне положення захисників Вітчизни. Воно включає грошове постачання, речове і продовольче забезпечення, створення необхідних побутових умов і медичне обслуговування особового складу.

Військовослужбовці діючої армії мали право на матеріальне забезпечення відповідно до Закону від 1 вересня 1939 р. і нормативних правових актів військового часу, що встановлювали порядок забезпечення тим або іншим видом постачання [1, с. 351].

Грошове постачання військовослужбовців складалося з окладу місячного грошового змісту і додаткових виплат. У свою чергу оклад грошового змісту складався з штатно-посадового окладу військовослужбовця і окладу по військовому званню. Розмір місячного грошового змісту визначався по типових військових посадах відповідного роду військ і персональному військовому званню, присвоєному військовослужбовцеві. Додаткові види грошового постачання військовослужбовців на військовий час були встановлені постановою СНК СРСР № 1753 від 25 червня 1941 р. Середньому, старшому і вищому начальницькому складу кадру і запасу, зверхстроковослужбовцям, що убували в діючу армію, а також що знаходилися в частинах, що увійшли до складу діючої армії до початку військових дій, замість підйомного посібника видається одноразовий посібник у розмірі місячного основного окладу по займанню штатної посади.

Військовим радам фронтів і армій дозволялося зберігати за особами вищого, старшого і середнього начальницького складу, призначеними на нижчеоплачувані штатні посади в частинах діючої армії, раніше отримувані більш високі оклади грошового змісту, якщо це призначення не було пов'язане з пониженням за посадою в атестаційному Усім військовослужбовцям за час фактичного перебування в частинах діючої армії (до армійського тилу включно) встановлювалася додаткова щомісячна надбавка (польові гроші). Розмір цієї надбавки обчислювався у відсотках до основного окладу грошового змісту і складав: 100% – для військовослужбовців, що отримували до 40 крб. в місяць; 50% – для військовослужбовців, що отримували від 40 до 75 крб. в місяць; 25% – для усіх інших військовослужбовців, що отримували понад 75 крб. в місяць.

Перелік частин, особовий склад яких мав право на отримання польових грошей, встановлювався наказом військової ради фронту.

Виплата польових грошей робилася за минулий час одночасно з виплатою грошового змісту і припинялася з дня убування військовослужбовця із складу діючої армії. При цьому поранені і хворі отримували додаткову надбавку за весь час перебування в лікувальній установі до їх евакуації з діючої армії. Військовослужбовцям, що відряджаються в частині діючої армії, польові гроші виплачувалися за час фактичного перебування в цих частинах. Обличчям вищого, старшого, середнього начальницького складу і зверхтерміновослужбовцям крім того виплачувалися добові гроші за час знаходження в дорозі від місця служби до діючої армії і назад з розрахунку 3% окладу по основній штатній посаді, але не менше 10 крб. і не більше 26 крб. в добу. Їм же могла робитися виплата квартирних грошей, якщо вони уявляли звіти про найм житла. Військовослужбовцям діючої армії, що отримували польові гроші, при відрядженнях в межах діючої армії, а також при переміщеннях в поодинокому порядку або у складі частини (підрозділу) в період військових дій, ні добові гроші, ні підйомні посібники не виплачувалися. Постановою СНК СРСР № 1779 від 30 червня 1941 р. аналогічні види грошового постачання встановлювалися для військовослужбовців Військово-морського Флоту. Але на відміну від діючої армії, додаткова надбавка до штатно-посадового окладу місячного змісту тут диференціювалася по родам сил флоту.

Особовому складу кораблів, разом з додатковими виплатами за особливі умови служби, покладалася щомісячна надбавка в розмірі: 30% – для військовослужбовців, що отримували від 50 до 190 крб. в місяць; 25% – для військовослужбовців, що отримували від 190 до 260 крб. в місяць; 20% – для усіх інших військовослужбовців, що отримували понад 260 крб. в місяць. Крім того, особовому складу тральщиків встановлювалася додаткова надбавка у розмірі 20% штатно-посадового окладу. У сухопутних і авіаційних частинах надбавка встановлювалася така ж, як і для особового складу діючої армії.

Наказом наркома ВМФ № 252 від 12 листопада 1942 р. виплачувалася 15% надбавка особовому складу катерів, що використалися для конвоювання і боротьби з підводними човнами супротивника. Тільки на Чорноморському флоті таку надбавку отримували члени екіпажів 67 катерів.

Особливим порядком, оголошеним наказом НКО № 0235 від 19 липня 1941 р., встановлювалося грошове постачання льотно-технічному складу ВПС Червоної Армії. З 1 серпня 1941 р. вводилися нові штатно-посадові оклади по наступних типових посадах: командир дивізії, командир полку, командир ескадрильї, пілот надстрокової служби, пілот термінової служби, повітряний стрілець-радист термінової служби.

Штатно-посадові оклади по однакових посадах в різних родах авіації були різні. Наприклад, командир ескадрильї в частинах допоміжної авіації мав посадовий оклад 1 600 крб. в місяць, в частинах винищувальної, штурмової, ближньо-бомбардувальної і розвідувальній авіації – 1 650 крб., в частинах далеко-бомбардувальної авіації – 1 800 крб., а в частинах пікіруючих бомбардувальників – 1 950 крб. Пілот строкової служби мав посадовий оклад 500, 525, 600, 650 крб., а пілот надстрокової служби – 650, 675, 750, 825 крб. відповідно. При цьому за кожен рік надстрокової служби місячний оклад збільшувався на 25 крб., але всього не більше ніж на 100 крб.

За оволодіння досконало нічними польотами льотно-підйомному складу виплачувалася надбавка у розмірі 10% від штатно-посадового окладу. Крім того, за кожен нічний виліт з виконанням бойового завдання члени екіпажа літака отримували додаткову надбавку у розмірі 10% місячного посадового окладу.

Пілоти і повітряні стрілки-радисти термінової і надстрокової служби, що виконували бойові завдання на території Далекосхідного фронту і Заполяр'я, мали додаткову пільгу за службу у віддаленій місцевості. Їм виплачувалася місячна надбавка у розмірі 10% від штатно-посадового окладу.

Слід зазначити, що льотний склад ВПС армій союзників в роки Другої світової війни також мав істотні надбавки за виконання бойових завдань. Наприклад, льотчики американського літака Б- 24 «Либерейтор» повідомляли у грудні 1944 р. про те, що вони отримували 50% надбавку до основної ставки грошового змісту за участь у бойових діях і 10% надбавку за заморську службу. Існувала також ціла система надбавок для сімейних військовослужбовців. При цьому звертає на себе увагу невисока інтенсивність польотів бомбардувальної авіації США. Кожен бойовий екіпаж мав в середньому по 3 – 5 вильотів в місяць. Після 35 вильотів льотчики отримували відпустку на батьківщину строком від одного до трьох місяців. Після повернення з відпустки вони спрямовувалися на інший, спокійніший театр військових дій.

При встановленні окладів грошового змісту керівництво країни виділяло, передусім, командно-політичний склад з'єднань і частин. Постановою ДКО № 1636 від 23 квітня 1942 р. «Про підвищення окладів змісту командирам і військовим комісарам корпусів» з 1 травня 1942 р. названим посадовцям і їм рівним встановлювалися оклади змісту 2 500 крб. в місяць. Іншою постановою були підвищені посадові оклади командирам і військовим комісарам дивізій, бригад і полків. Наказом НКО № 0311 від 23 квітня 1942 р. встановлювалися оклади змісту заступникам командирів з'єднань : стрілецької бригади – 500 крб., стрілецькій дивізії – 1 900 крб., стрілецького корпусу – 200 крб. в місяць.

В період війни для особового складу Червоної Армії і Військово-морського Флоту було встановлено велику кількість спеціальних грошових виплат. У першій главі відзначалося, що додаткові виплати робилися за знищення кораблів, літаків, танків і іншої бойової техніки супротивника; грошову надбавку мали військовослужбовці, нагороджені бойовими орденами. Разом з цим військовослужбовці отримували грошову винагороду за успішне виконання різних спеціальних завдань командування, за якісний ремонт техніки і озброєння, за активну раціоналізаторську роботу і тому подібне

Стимулюванню зростання військової майстерності і активізації бойової діяльності військовослужбовців сприяло встановлення начальницькому складу гвардійських частин полуторних, а рядовому складу подвійних окладів грошового змісту. Підвищені оклади були встановлені в ударних арміях, в частинах повітряно-десантних військ, в гвардійських мінометних і винищувально-протитанкових частинах і підрозділах, а також середньому командному складу кулеметних частин і підрозділів, екіпажам танків, снайперам і кулеметникам. Для водіїв танків була введена класність з виплатою того, що відповідає додаткової винагороди.

У зв'язку зі вступом військ діючої армії на територію Німеччини постановою ДКО від 18 січня 1945 р. були встановлені оклади грошового змісту в подвійному розмірі і польові гроші, що обчислюються з окладу в одинарному розмірі, особовому складу частин, кораблів і установ Червоної Армії і ВМФ за весь час перебування на території і в порту Німеччини.

Грошовий зміст особового складу вимагав великої кількості готівки. Цей вид постачання складав більше трьох чвертей усіх витрат діючої армії. Скорочення видачі готівки вдалося добитися введенням в практику роботи польових установ Держбанку вкладних операцій. Умови вкладів були такі ж, як і в ощадних касах, а вкладники могли отримувати гроші у будь-якої філії Державного банку. Оформлення вкладів було організоване через фінансові органи частин і здійснювалося безготівково. Сума вкладів військовослужбовців, що складала на 1 січня 1942 р. 68 млн. крб., зросла до 1 січня 1945 р. до 3 987 млн. руб.

Через фінансові органи, шляхом безготівкових розрахунків з польовими поштовими станціями, були організовані грошові перекази сім'ям начальницького складу. Крім того, в обов'язковому порядку офіцери видавали своїм сім'ям атестати на частину свого грошового змісту, який виплачувався районним військкоматом за місцем проживання сім'ї.

Відразу після закінчення війни усім демобілізованим покладалася одноразова грошова винагорода за кожен рік служби у військовий період. [2, с. 45]. Законом «Про демобілізацію старших закличних віків» від 23 червня 1945 р. видача вказаної винагороди робилася в наступних розмірах:

а) рядовому складу усіх пологів і служб, що отримував грошовий зміст за загальновійськовим тарифом, – річний оклад за кожен рік служби;

б) рядовому складу спеціальних частин і підрозділів, що отримував підвищений грошовий вміст, – піврічний оклад за кожен рік служби;

в) сержантському складу усіх родів військ – піврічний оклад по посадових ставках в межах до 900 крб. і не нижче 300 крб. за кожен рік служби;

г) офіцерському складу, що прослужив в період Великої Вітчизняної війни : один рік – двомісячний оклад, два роки – тримісячний оклад, три роки – чотиримісячний оклад, чотири роки – п'ятимісячний оклад.

Аналіз вимог керівних документів і практики їх реалізації в діючій армії свідчить про те, що грошове постачання було найбільш стабільним видом матеріального забезпечення фронтовиків. Але все таки це більшою мірою відносилося до тієї його частини, яка складала грошовий зміст військовослужбовців. Друга частина, що складала додаткові виплати, навпаки, була повільною. Грошові надбавки призначалися тоді, коли необхідно було підкреслити важливість і особливу значущість тих або інших видів бойової діяльності і їх результатів. Саме вони у військовий час виступали мірою винагороди за важчі умови виконання службово-бойових завдань.

Війна різко понизила санітарно-гігієнічні умови життя і побуту як військовослужбовців, так і населення. Вона супроводжувалася епідемічними спалахами інфекційних захворювань, у тому числі і тих, які в мирний час не виникали взагалі або носили спорадичний характер. Тому, разом з питаннями розміщення військ керівні документи містили вимоги про дотримання військовослужбовцями санітарно-гігієнічних правил і організації профілактичної роботи по попередженню інфекційних захворювань.

Якнайповніше ці вимоги викладалися в «Настанові по санітарній службі Червоної Армії». Так, в п. 41 «Настанови.». вказувалося: «Для попередження виникнення у військах паразитарних тифів інтендантська служба систематично повинна проводити миття людей з одночасною зміною білизни. При необхідності робиться дезинсекція або дезинфекція особистих речей, постільного приладдя, а також просочення білизни протипаразитарними речовинами. У числі основних обов'язків командира санітарного відділення роти воно визначало: «...стежити за виконанням бійцями правил особистої і колективної гігієни (зберігання продуктів, роздача їжі, стан казанків і фляг, забезпечення доброякісною водою, умивання, зміна білизни, гігієна ніг і так далі) і проводити заходи по охороні здоров'я бійців» [3, с. 48].

Армія і флот мали в розпорядженні значну нормативну базу, що регламентувала найбільш важливі елементи військового побуту. Проте у бойовій обстановці багато вимог керівних документів не могли бути реалізовані з об'єктивних причин, або не виконувалися з причин суб'єктивного характеру.

Аналітичний матеріал, почерпнутий з архівних джерел, дозволяє визначити деякі з цих причин. Наприклад, в підсумковому звіті про бойову діяльність Північного флоту за час війни відзначалося: «Несприятливі кліматичні умови, віддаленість від центрів, що забезпечують, від-

сутність місцевих ресурсів... чинили шкідливу дію на стан здоров'я особового складу Північного флоту на всьому протязі війни.

З прибуттям на флот великих поповнень умови життя особового складу різко погіршали, особливо в льотних і сухопутних частинах.

Відсутність житлового фонду, будівельних матеріалів, особливість земельного ґрунту на Півночі і оперативна обстановка, що створилася, призводили до необхідності розміщувати частини на голих сопках в абсолютно невпорядкованих землянках.

Катери не пристосовані до нормального плавання в північних широтах, в кубриках в зимовий час температура буває плюс п'ять – сім градусів, в силу чого особовий склад увесь час був вимушений знаходитися у верхньому одязі. Повітря постійно містило підвищену кількість окислу вуглецю, пари бензину і вихлопних газів. У 1943 р. мали місце смертельні отруєння СО».

У підсумковому звіті було також відмічено: «Санітарна обстановка на всьому протязі війни була важкою. Крайня скупченість розміщення в сирих, темних і погано опалюваних землянках, надзвичайне забруднення території сухопутних і льотних частин в силу позиційного характеру війни, недостатнє живлення і відсутність вітамінів і тваринних білків, майже повна відсутність свіжого м'яса, утруднення в забезпеченні особистої гігієни бійця створювали постійну загрозу спалахів захворювання на флоті, у тому числі і інфекційних.

Загальна кількість зареєстрованих хворих щорічно росло, перевищуючи чисельність особового складу флоту.

Але завдяки енергійним профілактичним заходам, що проводяться на флоті, не були допущені епідемії інфекційних захворювань. Із загального числа хворих щорічно інфекційних хворих було в середньому 15,3%.

Причини іншого роду наводяться в доповіді офіцера – представника Генерального штабу при штабі 31-ої армії майора В.К. Свєкровіна від 18 січня 1943 р.: «Абсолютно відсутня турбота командирів про створення відповідних побутових умов для особового складу в обороні. Червоноармійці завошивіли, брудні, обірвані і нерідко по місяцю не голені... Живуть не в землянках і бліндажах, а просто в норах, зроблених у вигляді ніш в стінках траншей. Печі є не в усіх землянках, а світло відсутнє навіть у командирів взводів і рот. Землянок бракує на усіх, навіть побудовані бліндажі і землянки для командирів рот і батальйонів, не схожі на людське житло.

Усе це призводить до зайвих інфекційних захворювань, а головне, створює постійну стомленість і байдуже відношення до того, що відбувається у особового складу. Звідси в наявності пасивність і відсутність ініціативи в діях нашої піхоти... і в деякому відношенні служить причиною, що ми на сьогодні маємо випадки переходу окремих бійців на сторону супротивника.

В цілому, такі побутові умови значно знижують моральний стан наших військ».

У наказі НКО № 053 від 24 січня 1943 р. «Про недоліки в матеріально-побутовому обслуговуванні бійців на фронті і в запасних частинах» вказувалося на те, що «землянки і бліндажі у багатьох частинах не обладнані і не утеплені. У частинах 158-ої стрілецької дивізії Калінінського фронту у більшості землянок немає печей, підстилки і мати відсутні та червоноармійці сплять на голій землі... У 25 полку 6-ої гвардійської стрілецької дивізії Брянського фронту червоноармійці одного зі взводів в січні ходили в пілотках і рваних шинелях, стояли на посту при 25-градусному морозі. У іншому взводі цього полку бійці нового поповнення по 1,5 – 2 місяці не отримували гімнастерок і носили шинелі на натільну білизну... Це призводило до обмороження. За грудень на Закавказькому фронті зареєстровані 1 600 випадків обмороження, на Південно-західному фронті – 1 340, на Північно-західному фронті – 1 277... У ряді частин 18-ої армії виявлена майже поголовна вошивість бійців, в окремих дивізіях 31-ої армії уражено до 25% особового складу». Наказ зажадав від військових рад фронтів наведення найсуворішого ладу в матеріально-побутовому забезпеченні військ.

Наркоматами оборони і ВМФ впродовж війни регулярно видавалися накази про незадовільну роботу командування, політичних і тилових органів по матеріальному забезпеченню особового складу і покаранні винних посадовців. Так, наказом НКО № 362 від 9 травня 1942 р. були зняті з посади і віддані під суд начальник тилу 50-ої армії генерал-майор Бабаків і військовий комісар управління тилу армії старший батальйонний комісар Наришкін за бездіяльність і невчасність забезпечення військ армії засобами постачання. Військовий трибунал Західного фронту позбавив Суркова і Наришкіна військових звань і засудив їх до розстрілу з відстроченням виконання вироку до закінчення військових дій.

Наказом № 0669 від 30 серпня 1942 р. нарком оборони звернув увагу командувачів фронтами на те, що «у ряді місць на фронті неохайний зовнішній вигляд, ходіння бійців і командирів

у брудному та рваному обмундируванні і взутті стали масовим явищем. На Південному фронті окремі бійці ходили навіть босими. При відході військ усе взуття, що знаходилося на складах, кинули, зробивши її здобиччю супротивника». Нарком попередив, що надалі в усіх випадках виявлення військовослужбовців в неохайному виді, в порваному одязі і взутті і одягнених не по сезону, будуть строго каратися, аж до зняття з посади і віддання під суд винних посадовців інтендантської служби.

З великими труднощами вирішувалася проблема попередження в армії і на флоті інфекційних захворювань. Збірні пункти військкоматів, особливо на початку війни, виявлялися не в змозі виявляти інфекційних хворих, проводити профілактичні щеплення і займатися санітарною обробкою покликаних і мобілізованих поповнень. Стислі терміни формування дивізій резервних армій і запасних частин не дозволяли медичній службі проводити повну санітарну обробку і покладене триразове щеплення особового складу від черевного тифу і паратифів.

Санітарно-побутове забезпечення багатьох військових ешелонів, що слідували на фронт, здійснювалося з серйозними недоліками. Мали місце факти, коли призовники з південних районів країни в зимовий час перевозилися в літньому громадянському одягу і навіть без взуття, коли впродовж 20 днів вони живилися сухим пайком з розрахунку 400 г сухарів і 25г цукру на людину в добу. У деяких ешелонах відзначалася висока захворюваність із смертельними сходами. Характерно, що в цей період захворюваність особового складу діючої армії була в три рази нижче, ніж у особового складу з'єднань і частин, що знаходилися в тилових районах [4, с. 231].

З переходом Червоної Армії в наступ довелося вирішувати серйознішу проблему. На звільненій території були зареєстровані вогнища епідемічних захворювань, передусім, висипного тифу, що з'явилися ще в період окупації. Джерелом поширення були великі військові контингенти супротивника. Епідемія охопила місцеве населення, доведене у багатьох окупованих районах до повного виснаження. ДКО був вимушений 2 лютого 1942 р. прийняти постанову «Про заходи з попередження епідемічних захворювань в країні і Червоній Армії». У постанові визначалися заходи по загальній імунізації проти гострих шлунково-кишкових захворювань, проведенню інших протиепідемічних заходів. При цьому особлива увага зверталася на виявлення інфекційних захворювань у осіб, покликаних і мобілізованих в Червону Армію.

Виконуючи постанову, наркомат оборони направив у війська накази: № 0472 від 13 червня 1942 р. «Про попередження шлунково-кишкових захворювань у військах», № 0697 від 10 вересня 1942 р. «Про попередження захворювань чумою і туляремією у військах Сталінградського, Південно-східного, Закавказького фронтів, 28-ої окремої армії і Середньо-азіатський військовий округу», № 0744 від 23 вересень 1942 р. «Про захід попередження захворювання висипним тифом». У останньому наказі, зокрема, відзначалося: «Висипний тиф лютує в окупованих районах Білорусії і України. Вогнищами тифозних хвороб стали цілі міста (Кінгісеп, Клинці – Брянський фронт), зростає небезпека висипного тифу для наших військ... Неблагополучні райони по висипному тифу не брати для розташування військ, накладати на ці пункти строгий карантин, забезпечити обов'язкове миття в лазні не рідше за один раз в два тижні зі зміною білизни і дезинсекцією обмундирування. Усі прибулі маршеві роти і частини піддавати ретельній санітарній обробці. Частини, в яких виявлені висипно-тифозні хворі, піддавати карантину». У подальші роки війни неодноразово видавалися накази і директиви подібного змісту. Для проведення санітарно-гігієнічних і протиепідемічних заходів армія і флот мали у розпорядженні значні ресурси, серед яких гарнізонні банно-пральні дезинфекційні загони для обслуговування запасних частин, санітарно-контрольні пункти на залізничних станціях, санітарно-епідеміологічні загони і обмивально-дезинфекційні роти армій, дезинфекційно-інструкторські загони і санітарно-епідеміологічні лабораторії фронтів, прально-дезинфекційні загони евакуаційних пунктів армій і фронту, інфекційний польовий рухливий госпіталь .

Гігієнічними і протиепідемічними установами військово-медичної служби Червоної Армії і Військово-морського Флоту за період війни не було допущено яке-небудь серйозне поширення серед особового складу інфекційних захворювань. Крім того, в роки війни військово-медичною службою було обстежено за неповними даними 44 696 населених пунктів, виявлено 49 612 вогнища висипного тифу і 137 364 інфекційних хворих, з яких 52 899 госпіталізовано до армійських, фронтових і флотських лікувальних установ.

На думку видатного організатора охорони здоров'я, начальника Головного військово-санітарного управління Червоної Армії періоду Великої Вітчизняної війни, академіка Е.И. Смирнова: «Уперше в історії воєн, які вела наша країна, війська діючої армії не служили джерелом заражен-

ня і поширення епідемічних захворювань серед цивільного населення, більше того, вони, окрім виконання своїх завдань, займалися оздоровленням цивільного населення».

Таким чином, матеріальне забезпечення особового складу постійно знаходилося в центрі уваги органів військового управління. Тільки наркоматом оборони в 1941–1945 рр. з питань грошового постачання військовослужбовців було видано 108 наказів і директив, по інших видах матеріально-побутового забезпечення – ще більше 200 керівних документів. Реалізація їх вимог у військах сприяла підтримці стійкого правового і соціального статусу військовослужбовців на всьому протязі війни.

Список використаних джерел:

1. О всеобщей воинской обязанности». Закон СССР от 1 сентября 1939 г. Сборник законов СССР и указов Верховного Совета СССР. 1938 г. – 1961 г. М., 1961. С. 351-365.

2. Финансовая служба вооруженных сил СССР в период войны. Организация финансирования советской армии и военно-морского флота во время великой отечественной войны 1941–1945 гг. М.: Военное издательство Министерства обороны СССР, 1967. 412 с.

3. Наставление по санитарной службе Красной Армии. Изд. 2-е. М.: Медгиз, 1942. 209 с.

4. Смирнов Е.И. Война и военная медицина. 1939–1945 годы. М.: Медицина, 1979. 524 с.

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

УДК 347.961.4

ЛУЦЬКА Г. В.

НОТАРІАЛЬНА ФОРМА ОХОРОНИ І ЗАХИСТУ В МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНІЙ ТЕРИТОРІЇ

Аналізуються встановлені Законом України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» особливості здійснення прав щодо нерухомого майна та права на спадкування на тимчасово окупованій території. Дається загальнотеоретична характеристика нотаріальної форми охорони і захисту цивільних прав та особливості її реалізації (в межах правоохоронної та правозахисної функцій нотаріату) в механізмі забезпечення цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території. Наводяться погляди науковців на інститут нотаріату та його завдання, здійснюється порівняння із судовою формою. Розкриваються окремі аспекти процесуальної форми здійснення нотаріальної діяльності при забезпеченні цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території. Дається оцінка доступності і ефективності нотаріальної форми в аспекті конкретних нотаріальних дій.

Ключові слова: *цивільні права, забезпечення прав, нотаріальна форма, охорона прав, захист прав, тимчасово окупована територія.*

Анализируются установленные Законом Украины «Об обеспечении прав и свобод граждан и правовом режиме на временно оккупированной территории Украины» особенности осуществления прав относительно недвижимого имущества и права на наследование на временно оккупированной территории. Представляется общетеоретическая характеристика нотариальной формы охраны и защиты гражданских прав и особенности ее реализации (в пределах правоохранительной и правозащитной функций нотариата) в механизме обеспечения гражданских прав граждан на временно оккупированной территории. Приводятся взгляды ученых на институт нотариата и его задачи, осуществляется сравнение с судебной формой. Раскрываются отдельные аспекты процессуальной формы осуществления нотариальной деятельности при обеспечении гражданских прав граждан на временно оккупированной территории. Дается оценка доступности и эффективности нотариальной формы в аспекте конкретных нотариальных действий.

Ключевые слова: *гражданские права, обеспечение прав, нотариальная форма, охрана прав, защита прав, временно оккупированная территория.*

The peculiarities of exercising the rights to immovable property and the right to inherit in the temporarily occupied territory established by the Law of Ukraine «On Ensuring the Rights and Freedoms of Citizens and the Legal Regime in the Temporarily Occupied Territory of Ukraine» are analyzed. The general theoretical characteristics of the notarial form of protection and defense of civil rights and features of its implementation (within the law enforcement and human rights functions of the notary) in the mechanism of civil rights of citizens in the temporarily occupied territory. Scholars' views on the

© ЛУЦЬКА Г. В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії та історії держави і права (ПВНЗ Університет Короля Данила)

institute of notary and its tasks are given, a comparison with the judicial form is made. Some aspects of the procedural form of notarial activity in ensuring the civil rights of citizens in the temporarily occupied territory are revealed. An assessment of the availability and effectiveness of the notarial form in terms of specific notarial acts.

Key words: *civil rights, protection of rights, notarial form, protection of rights, protection of rights, temporarily occupied territory.*

Тимчасова окупація частини території України (Автономної Республіки Крим та міста Севастополя) триває з 2014 року. Тимчасово окупованими територіями також було визнано окремі райони, міста, селища і села Донецької та Луганської областей (а розпорядженням Кабінету Міністрів України від 07 листопада 2014 р. № 1085-р, у редакції розпорядження від 02 грудня 2015 р. № 1276-р, затверджено Перелік населених пунктів, на території яких органи державної влади тимчасово не здійснюють свої повноваження, та перелік населених пунктів, що розташовані на лінії зіткнення). Прийнятий Верховною Радою України у зв'язку із тимчасовою окупацією Автономної Республіки Крим Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15 квітня 2014 року № 1207-VII (далі – Закон) встановив особливий правовий режим на цій території, визначив особливості діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій в умовах цього режиму, додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина, а також прав і законних інтересів юридичних осіб. На вказаній території Законом поширено особливий правовий режим вчинення правочинів, реалізації інших прав і свобод людини і громадянина тощо. Закон також передбачив особливий порядок забезпечення прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території. Зокрема, такий особливий порядок стосується набуття та припинення права власності на нерухоме майно, яке знаходиться на тимчасово окупованій території (ч. 4 ст. 11), а також реалізації права на спадкування (ст. 11-1).

Здійснення зазначених цивільних прав, як передбачено Цивільним кодексом України (ч. 1 ст. 209, ст. 657; ч. 1 ст. 1269) та Законом України «Про нотаріат» (п. 3 ч. 1 ст. 34) здійснюється в нотаріальній формі. Причому, за загальним правилом, посвідчення правочинів щодо відчуження, іпотеки нерухомого майна провадиться за місцезнаходженням цього майна або за місцезнаходженням (місцем реєстрації) однієї із сторін відповідного правочину; оформлення спадщини відбувається за місцем відкриття спадщини, – останнім місцем проживання спадкодавця (ст.ст. 55, 66 Закону України «Про нотаріат», ч. 1 ст. 1221 ЦК України).

Тобто в наведених випадках призначення нотаріальної форми полягає передусім в охороні відносин власності шляхом оформлення переходу права власності на нерухоме майно (або на підставі відповідного правочину, або в порядку спадкування), яке розташоване на тимчасово окупованій території України. Така важливість нотаріальної форми пов'язана передусім із тим, як звертають увагу окремі науковці, що відносини власності є «ядром» приватноправових відносин, відповідно вся діяльність нотаріусів спрямована на реалізацію конституційних принципів «священності» та «непорушності» права власності. Відповідно нотаріат є необхідною складовою приватноправової системи разом із цивільним, цивільним процесуальним, цивільним реєстраційним та виконавчим правом [1, с. 5]. Т.В. Федоренко теж наголошує, що першим завданням нотаріату є захист і охорона власності, прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [2, с. 266]. Зважаючи на те, що обов'язковість нотаріальної дії визначається законом або її вчинення відбувається за ініціативою суб'єкта звернення до нотаріуса, то, як слушно зауважує Л.В. Єфіменко, ця конструкція не повинна обмежувати можливостей, що входять до змісту конкретного суб'єктивного права, для досягнення певного правового результату [3, с. 39–40], в т.ч. можливостей здійснення зазначених цивільних прав, хоча й поза межами тимчасово окупованої території України.

Вказаний вище Закон вніс певні «корективи» в нотаріальну форму, виключивши можливість вчинення правочинів щодо нерухомого майна, розташованого на тимчасово окупованій території, за місцезнаходженням такого майна (тобто на тимчасово окупованій території), і виключивши можливість оформлення на зазначеній території спадщини (прав на спадкове майно). Та відніс вчинення таких нотаріальних дій до компетенції нотаріусів за межами тимчасово окупованої території. Відповідні роз'яснення щодо особливостей вчинення нотаріусами зазначених нотаріальних дій надано в Інформаційному листі Нотаріальної палати України «Деякі питання

оформлення спадкових прав на майно, яке знаходиться на тимчасово окупованій території України та на території проведення антитерористичної операції. Особливості відчуження нерухомого майна, що знаходиться на непідконтрольній Україні території» [4].

Проте в межах нашої статті не будемо досліджувати процесуальні особливості вчинення нотаріальних дій, пов'язаних із посвідченням правочинів стосовно розташованого на тимчасово окупованій території нерухомого майна або оформлення спадщини, якщо спадкодавець проживав на зазначеній території, а також особливості вчинення інших нотаріальних дій за участю громадян, які проживають на тимчасово окупованій території України. А присвятимо нашу увагу теоретичним засадам правової природи нотаріальної форми захисту прав в механізмі забезпечення цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території.

Нотаріальна форма як одна з форм охорони і захисту цивільних прав була предметом дослідження багатьох науковців (зокрема таких, як Л.М. Баранова, М.М. Дякович, Ю.В. Желіховська, В.М. Жуйков, О.О. Кармаза, В.В. Комаров, Х.В. Майкут, Л.К. Радзієвська, С.Г. Пасічник, Т.М. Підлубна, В.М. Черниш, Т.В. Федоренко, С.Я. Фурса, Є.І. Фурса та ін.), які в своїх наукових працях давали характеристику нотаріату як охоронному інституту та визначали нотаріальну форму і завдання (функції) нотаріату тощо. Проте серед всіх науковців лише О.О. Кармаза окремо розкрила загальнотеоретичні положення нотаріального процесу в механізмі забезпечення цивільних прав громадян в умовах дії правового режиму на тимчасово окупованій території України [5].

Водночас загальнотеоретична характеристика правової природи нотаріальної форми охорони і захисту цивільних прав громадян, які проживають на тимчасово окупованій території України, або мають на цій території нерухоме майно або в яких є необхідність в оформленні спадщини, якщо спадкодавець проживав на цій території, в юридичній літературі ще не проводилась.

З огляду на зазначене метою нашої статті є загальнотеоретична характеристика нотаріальної форми охорони і захисту цивільних прав та особливості її реалізації (в межах правоохоронної та правозахисної функцій нотаріату) в механізмі забезпечення цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території.

В юридичній літературі провідні вчені-цивілісти традиційно виділяють наступні форми захисту цивільних прав, а саме: судовий захист (ст. 16 ЦК України), адміністративний захист (ст. 17 ЦК України), захист нотаріусом (ст. 18 ЦК України), самозахист (ст. 19 ЦК України), захист за допомогою інших громадських, державних та міжнародних інституцій та органів [6, с. 183].

Крім того, наприклад О.О. Кармазою, пропонується розглядати з наукової точки зору захист цивільних прав загалом та захист житлових прав зокрема через призму цивілістичного процесу, а саме: захист у нотаріальному процесі, захист у цивільному процесі та захист у виконавчому процесі. При цьому О.О. Кармаза доводить, що нині нотаріальний процес у цивілістичному процесі щодо забезпечення саме безспірних житлових прав є домінуючим, а в майбутньому (за умови вирішення правових, організаційних та професійних питань) може бути альтернативним цивільним юридичним процесом, спрямованим на вирішення спору щодо житла без звернення сторін до суду. Способом захисту житлових прав у такому разі може стати посвідчення договору про врегулювання спору щодо житла та/або вчинення виконавчого напису на такому договорі [7, с. 14, 26]. Підтримуючи концепцію О.О. Кармази в частині того, що охорону та захист цивільних прав громадян в Україні в юриспруденції доцільно розглядати комплексно, а саме через теорію цивілістичного процесу [8], звертаємо увагу на те, що ця тема потребує подальших наукових досліджень, однак в межах цього дослідження увага приділятиметься лише нотаріальному процесу, як елементу у механізмі забезпечення суб'єктивних цивільних прав громадян, які проживають на тимчасово окупованій території України.

Наявність декількох форм захисту, як слушно зауважує Т.М. Ярова, ставить перед законодавцем та суб'єктом, права чи інтереси якого порушені, проблему розмежування їх використання. Відповідно перед суб'єктом права виникає питання про ефективність та доцільність використання тієї чи іншої форми захисту (юрисдикційної чи неюрисдикційної). Основне розмежування між ними, як стверджує автор, полягає в тому, що захист прав і інтересів у юрисдикційній формі здійснюється різними державними й громадськими органами, із властивим кожному з них певним процесуальним порядком діяльності в рамках загального й спеціального провадження, у той час як захист прав та інтересів у неюрисдикційній формі відбувається в рамках матеріальних правовідносин і здійснюється, як правило, самими учасниками правовідносин. В рамках юрисдикційної форми захисту суб'єктивних прав і законних інтересів можна вести мову про загальний порядок захисту прав у судах загальної юрисдикції, господарських і третейських судах, і про

спеціальний порядок захисту суб'єктивних цивільних прав і законних інтересів – адміністративному та нотаріальному порядку захисту [9, с. 292].

З приводу нотаріального порядку захисту слушно зауважує В.М. Жуйков про те, що на практиці органи нотаріату є найбільш доступними охоронцями прав та законних інтересів, здатні юридично закріплювати майнові права учасників безспірних правових відносин. Обов'язок держави зводиться не лише до відновлення чи визнання порушеного або оскарженого права, але й до недопущення порушення та оспорювання останнього. Нотаріальна діяльність має превентивний характер [10, с. 33–34].

В юридичній літературі науковцями дається майже однакова характеристика інституту нотаріату. Нотаріат є важливим юрисдикційним елементом громадянського суспільства, інституалізація якого відбувається в рамках системи органів юстиції. Нотаріат як правовий інститут є складовою приватноправової системи вже протягом останніх 200 років [11, с. 3]. Як інститут громадянського суспільства нотаріат виконує функцію охорони та захисту гарантованих Конституцією та законодавством України прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб шляхом вчинення нотаріальних дій нотаріусами від імені держави [12, с. 66]. Нотаріат покликаний створювати належні умови для ефективної реалізації норм права фізичними та юридичними особами, захищати їхні суб'єктивні права і законні інтереси, надаючи правочинам публічної довіри, а документам більшої доказової сили. Крім того, нотаріат виконує превентивне завдання, запобігаючи суперечкам між сторонами цивільних правовідносин, захищаючи права осіб від можливих порушень у майбутньому, утверджуючи між ними стабільні й передбачувані відносини. Відтак він є одним із важливих чинників формування правової держави [13, с. 1]. Нотаріат як охоронний інститут своєю діяльністю покликаний сприяти досягненню завдань правосуддя, запобігати при цьому виникненню судових спорів шляхом попередження порушення цивільних прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, забезпечувати їх належне здійснення [14].

Комаров В. В. та Баранкова В. В. пишуть, що нотаріат є інститутом, що забезпечує охорону та захист прав і законних інтересів громадян та юридичних осіб шляхом вчинення нотаріальних дій від імені держави. Нотаріальна діяльність спрямована на надання офіційної сили, вірогідності юридичним правам, фактам і документам. Діяльність нотаріату має певну спільність з діяльністю інших органів цивільної юрисдикції. Разом із тим нотаріальна форма охорони і захисту відрізняється від інших форм. Особливість нотаріальної форми полягає в тому, що вона, як правило, спрямована не на безпосередній захист, а на попередження порушення права і тому предмет її діяльності специфічний. На відміну від судової діяльності, предметом якої переважно є спори про право цивільне, предмет нотаріальної діяльності становлять безспірні справи [15, с. 41].

Як зауважує Д.М. Чечот, за своєю функціональною природою діяльність нотаріусів найбільш близька до діяльності суду, оскільки здійснюється в інтересах фізичних та юридичних осіб і має метою функцію контролю та врегулювання цивільних правовідносин. Нотаріат захищає інтереси, пов'язані з установленням очевидних фактів і обставин, тоді як суд установлює такі факти й обставини, існування яких не є очевидним і вимагає досить великого аналізу доказів [16, с. 14–15]. Горячи про нотаріальну форму та характеризуючи її як підформу юрисдикційного захисту, Ю.В. Желіховська зазначає, що вона спрямована на охорону цивільних права та інтересів учасників цивільних правовідносин без допомоги судових органів [13, с. 7].

На думку В.В. Комарова, професійна діяльність нотаріуса забезпечує превентивний правовий захист і унеможливлює порушення в майбутньому прав та інтересів суб'єктів права й виникнення спорів у судах. На думку вченого, нотаріат як інститут позасудового превентивного захисту своєю діяльністю має сприяти досягненню завдань правосуддя, запобігаючи виникненню судових спорів шляхом попередження порушення цивільних прав та інтересів, забезпечення їх належної реалізації. За своєю сутністю нотаріальна діяльність, що здійснюється приватно практикуючим нотаріусом, не відрізняється від діяльності державного нотаріуса – вона залишається юрисдикційною [17, с. 155, 156].

Суть юрисдикційної форми полягає в тому, що особа, право якої порушено, оспорюється чи не визнається, звертається за захистом до державного чи іншого компетентного органу, який уповноважений приймати необхідні міри для відновлення порушеного права або припинення правопорушення [18, с. 203].

Водночас, як зауважує В.В. Комаров, і для правосуддя, і для нотаріату існує загальна мета – забезпечення захисту прав фізичних і юридичних осіб. І суддя, і нотаріус діють від імені держави, реалізують владні повноваження. А по-друге, нотаріальна форма забезпечує доказову силу правам, фактам і документам, що полегшує при необхідності в наступному процес розгляду

і вирішення цивільних справ у суді, встановлення фактів, що входять до предмета доказування по даній справі. В основу характеристики нотаріату як інституту превентивного правосуддя покладене розуміння нотаріату як органа, покликаного не здійснювати судові функції, а сприяти досягненню задач правосуддя і запобігати виникненню судових спорів за допомогою попередження порушення цивільних прав та інтересів, забезпечення їхньої належної реалізації, що можна назвати превентивним захистом. [17, с. 158–160].

Фурса С.Я. і Фурса Є.І. змістом діяльності нотаріату виділяють два глобальних та стратегічних завдання – правоохоронна та правозахисна діяльність, які покладено державою на спеціальну структуру органів та додатково на окремих посадових осіб. А на законодавчому рівні визначена спеціальна процедура його здійснення. Разом із тим, на думку вчених, нотаріат необхідно розглядати в більш широкому плані як соціальне явище, яке пов'язане з потребою суспільства в забезпеченні охорони і захисту цивільних прав фізичних та юридичних осіб, держави [19, с. 39]. Водночас С.Я. Фурса говорячи про такі функції нотаріуса, як охорона і захист, зауважує, що останнє положення дублює функцію суду як правозахисного державного органу. Тому вона пропонує до функцій нотаріату в майбутньому відносити лише захист окремого об'єкту – охоронюваного законом інтересу – шляхом безспірного встановлення фактів, зокрема, невиконання умов угоди. У разі ж потреби вжиття владних державних повноважень до сторони, яка не виконує своїх обов'язків, автор пропонує звертатись до суду у порядку наказного провадження. Так, як зазначає С.Я. Фурса, для діяльності суду та нотаріусів характерним є положення, що вони мають встановлювати наявність або відсутність прав у суб'єктів, але різниця в характері їх діяльності полягає саме у тому, які види доказів мають розглядати ті чи інші органи. Нотаріуси можуть приймати лише безспірні докази, а суди будь-які, що відповідають умовам належності доказів і допустимості засобів доказування [20, с. 10]. Водночас, наприклад Т.В. Федоренко, найважливішою функцією нотаріату виділяє саме правозахисну функцію, яка полягає у забезпеченні дотримання учасниками цивільно-правових відносин чинного законодавства. Реалізація цієї функції здійснюється шляхом вчинення широкого спектра дій – починаючи від встановлення законності безпосередньо правочину, що сторони мають намір укласти, визначенні правоздатності і дієздатності сторін, наявності необхідних повноважень у представників сторін правочину, наявності встановлених законом істотних умов договору, приналежності майна особі, яка розпоряджається нерухомістю, дотримання прав і законних інтересів третіх осіб, що не беруть участі у договорі, перевірки відсутності обмежень (обтяжень) прав особи, яка розпоряджається нерухомістю, тощо [2, с. 264]. Т.М. Підлубна при цьому зазначає, що захист прав та інтересів нотаріусом здійснюється, як правило, шляхом посвідчення правочинів, підтвердження наявності певних прав для їх майбутньої реалізації. [21, с. 46].

М.М. Дякович теж в якості завдань нотаріату виділяє охорону та захист суб'єктивних прав громадян і юридичних осіб у приватноправовій сфері [22]. Л.К. Радзієвська і С.Г. Пасічник під завданнями нотаріату розуміли забезпечення захисту та охорони власності, прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, сприяння у зміцненні законності та правопорядку, попередження правопорушень [23, с. 9].

Діяльність нотаріату визнають різновидом правозастосовчої, юрисдикційної діяльності, що зачіпає найбільш важливі й істотні аспекти здійснення прав громадянами та юридичними особами і тому, як справедливо зауважують В.В. Комаров і В.В. Баранкова, має здійснюватися в процесуальній формі, що забезпечує єдність і адекватність правового змісту та юридичної форми договору чи іншої юридично значущої дії, виявлення дійсного волевиявлення сторін, баланс публічних і приватних інтересів [15, с. 43]

Беручи до уваги твердження, що правоохоронна функція нотаріату у цивільному праві проявляється у впливі нотаріуса на права та інтереси учасників цивільних відносин, на стадії їх здійснення, в межах покладеної на нього компетенції [13, с. 4], ми погоджуємось із думкою, що випадках, коли нотаріальний процес не в змозі забезпечити охорону та захист прав громадян або юридичних осіб через недосконаліть (невизначеність) норм матеріального права, то у цьому випадку необхідно вносити відповідні доповнення до норм матеріального права з метою конкретизації правовідносин, їх зміни, якщо норми права у цій галузі суперечать загальним правовим нормам тощо [20, с. 16].

Останнє теоретичне положення повністю стосується регулювання особливостей правового забезпечення охорони і захисту прав громадян на тимчасово окупованій території України, зокрема в нотаріальному порядку.

Як було зазначено нами на початку, Закон встановив особливий порядок забезпечення прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території, який стосується передусім набуття та припинення права власності на нерухоме майно (вчинення правочинів щодо нерухомого майна), яке знаходиться на тимчасово окупованій території, та реалізації права на спадкування. Здійснення громадянами зазначених цивільних прав, незалежно від місця проживання суб'єкта цих прав на тимчасово окупованій території, має відбуватися виключно в нотаріальній формі – шляхом вчинення таких нотаріальних дій нотаріусом поза межами зазначеної території.

При цьому вважаємо, що Закон не обмежує самих можливостей здійснення громадянами своїх цивільних прав щодо нерухомого майна та спадкування на тимчасово окупованій території (тобто не звужує зміст та обсяг цих прав), хоча й передбачає нотаріальну форму їх здійснення виключно поза межами тимчасово окупованої території України.

Така нотаріальна форма, перш за все, включає нотаріальні провадження, які О.О. Кармаза обґрунтовано виділяє в окрему групу як обтяжені елементом, пов'язаним із правовим режимом тимчасово окупованої території України, під якими вона пропонує розуміти здійснення в нотаріальному процесі нотаріусом в межах повноважень, в порядку та в спосіб, які передбачені національним законодавством України загалом та чинними міжнародними договорами України зокрема, процесуально-правових дій, направлених па забезпечення безспірних цивільних прав внутрішньо переміщених громадян України з тимчасово окупованої території України, громадян, які проживають на тимчасово окупованій території, а також інших осіб, права яких гарантуються спеціальним законом України, а також вчинення інших визначених законом нотаріальних дій з метою надання їм юридичної достовірності за межами тимчасово окупованої території України [5, с. 307].

Отже, нотаріальна форма охорони і захисту в механізмі забезпечення цивільних прав громадян на тимчасово окупованій території, як різновид юрисдикційної діяльності держави, змістом якої є правоохоронна і правозахисна функції, загальним призначенням якої є запобігання виникненню судових спорів за допомогою попередження порушення цивільних прав та інтересів та забезпечення їхньої належної реалізації через нотаріусів поза межами тимчасово окупованої території, має своїм особливим призначенням, визначеним спеціальним Законом, охорону відносин власності шляхом оформлення переходу права власності на нерухоме майно (або на підставі відповідного правочину, або в порядку спадкування), яке розташоване на тимчасово окупованій території України.

Нотаріальна форма в механізмі забезпечення цивільних прав громадян, які проживають на тимчасово окупованій території, є більш доступною, на відміну від судової форми, оскільки передбачає можливість звернення особи з приводу здійснення права на спадкування до будь-якого нотаріуса поза межами тимчасово окупованої території, а права власності на розпорядження нерухомим майном (крім можливості посвідчення договору відчуження нерухомого майна за місцезнаходженням однієї із сторін відповідного правочину), якщо воно розташоване на непідконтрольній території Донецької і Луганської областей, то до нотаріусів інших районів Луганської та Донецької областей (наказу Міністерства юстиції України «Про невідкладні заходи щодо захисту прав громадян на території проведення антитерористичної операції» від 17.06.2014 № 953/5), а якщо воно розташоване на території Автономної Республіки Крим, то подібних роз'яснень немає, тому застосовується ч. 4 ст. 11 Закону (тобто до будь-якого нотаріуса за межами тимчасово окупованої території). Водночас судова форма може бути реалізована лише в місцевих загальних судах міста Києва (ст. 12 Закону) або в конкретно визначених місцевих загальних судах Донецької та Луганської областей на підконтрольній Україні території (розпорядження голови Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 02.09.2014 № 2710/38-14 «Про визначення територіальної підсудності справ»).

Разом з тим, нотаріальна форма не завжди виявляється ефективною, оскільки можуть виникати відповідні ускладнення. Наприклад, коли після відкриття спадщини на відповідних територіях і заведення спадкових справ сталася тимчасова окупація таких територій, а відтак оформлення спадщини (видача свідоцтва про право на спадщину) стало потребувати звернення до нотаріуса поза межами тимчасово окупованої території України; проте відсутність спадкової справи у нового нотаріуса ставало цьому на заваді, а відтак право на спадкування вимагало вже реалізації в судовому порядку (проте без попереднього звернення до нотаріуса і отримання відмови у вчиненні нотаріальної дії по оформленню спадщини звернення до суду є передчасним). Це саме стосується переоформлення права власності на нерухоме майно (вчинення відповідних правочинів з ним або оформлення на нього права власності в порядку спадкування), розташоване

на тимчасово окупованій території України, якщо у особи немає оригіналів правовстановлюючих документів на таке нерухоме майно і це майно не зареєстроване в Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно та їх обмежень України.

Нотаріальна форма характеризується й процесуальними особливостями вчинення конкретних нотаріальних дій, зумовленими передусім оцінкою на предмет легітимності поданих нотаріусу документів (з огляду на встановлену ч. 3 ст. 9 Закону недійсність документів, виданих окупаційною владою на тимчасово окупованій території), зокрема що посвідчують особу, підтверджують факт смерті особи на тимчасово окупованій території, факт родинних відносин із спадкодавцем, або право власності на розташоване на цій території нерухоме майно, а також коло спадкоємців, які прийняли спадщину та знаходяться на тимчасово окупованій території тощо. Зазначеним процесуальним особливостям нами буде приділена увага в подальших наукових дослідженнях.

Список використаних джерел:

1. Черниш В. М. Цивільно-правові засади розвитку нотаріату в Україні: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03. К., 2003. 16 с.

2. Федоренко Т. В. Нотаріат як форма захисту прав і законних інтересів громадян. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО.* 2012. Випуск 20. Частина ІІ. Том 1. С. 263–266.

3. Єфіменко Л. В. Принципи та функції нотаріальної охорони цивільних прав та інтересів. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2013. № 9. С. 36–43.

4. Деякі питання оформлення спадкових прав на майно, яке знаходиться на тимчасово окупованій території України та на території проведення антитерористичної операції. Особливості відчуження нерухомого майна, що знаходиться на непідконтрольній Україні території: Інформаційний лист Нотаріальної палати України від 29 червня 2017 року. URL: https://vnpu.kiev.ua/?p=2816.

5. Кармаза О. О. Забезпечення цивільних прав громадян в умовах дії правового режиму на тимчасово окупованій території України: загальнотеоретичні положення нотаріального процесу. *Публічне право.* 2015. № 3 (19). С. 305–312.

6. Цивільне право України: підручник / Є. О. Харитонов, Н. О. Саніахметова. К.: Істина, 2003. 776 с.

7. Кармаза О. О. Концепції охорони та захисту житлових прав у цивілістичному процесі: автореф. дис. … докт. юрид. наук: 12.00.03. К., 2014. 36 с.

8. Кармаза О. О. Теорія цивілістичного процесу та її значення в контексті охорони та захисту прав громадян в Україні. *Часопис Київського університету права.* 2016. № 3. С. 188–192.

9. Ярова Т. М. Юрисдикційна форма захисту цивільних прав та інтересів. *Українське правосуддя: здобутки та перспективи :* матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, 16 травня 2008 року. Чернівці: Рута, 2008. С. 292-295.

10. Жуйков В. Нотариат как институт превентивного правосудия: общие цели, принципы и полномочия. *Российская юстиция.* 1998. № 6. С. 33–34.

11. Матвієнко Н. Напередодні 200-річчя закону Вантоза. *Нотаріат для Вас.* 2002. № 10. С. 3–4.

12. Майкут Х. В. До питання нотаріальної форми захисту цивільних прав. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція.* 2013. № 6-1, том 2. С. 65–68.

13. Желіховська Ю. В. Охорона цивільних прав та інтересів нотаріусом: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.03. К., 2012. 18 с.

14. Желіховська Ю. Охорона нотаріусом цивільних прав та інтересів шляхом посвідчення юридичних фактів. *Науково-практичний журнал «Мала енциклопедія нотаріуса*». 2011. № 6 (60). С. 150–154.

15. Комаров В. В., Баранкова В. В. Нотаріат в Україні: підручник. Х.: Право, 2011. 384 с.

16. Чечот Д. М. Неисковые производства. М.: «Юридическая литература», 1973. 322 с.

17. Комаров В. Український нотаріат: перспективи розвитку. *Бюлетень Міністерства юстиції України.* 2012. № 5. С. 153–161.

18. Приватноправові механізми здійснення та захисту суб'єктивних прав фізичних та юридичних осіб: колективна монографія / В. Л. Яроцький, В. І. Борисова, І. В. Спасибо-Фатєєва, І. В. Жилінкова та ін. / За наук. ред. проф. В. Л. Яроцького. Х.: Юрайт, 2013. 272 с.

19. Фурса С. Я. Нотаріат в Україні. Теорія і практика: навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл. / Фурса С. Я., Фурса Є. І. К.: А.С.К., 2001. 975 с.

20. Фурса С. Я. Теоретичні основи нотаріального процесу в Україні: автореф. дис. … докт. юрид. наук: 12.00.03. К., 2003. 40 с.

21. Підлубна Т. М. Нотаріальна форма захисту цивільних прав та інтересів. *Науковий вісник Чернівецького університету.* 2010. Випуск 533. Правознавство. С. 44–48.

22. Дякович М. М. Нотаріальне право України: навч. посіб. К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ. 2009. 683 с.

23. Радзієвська Л. К. Нотаріат в Україні: навч. посіб. / Радзієвська Л. К., Пасічник С. Г.; за відп. ред. Л. К. Радзієвської. 2-е вид., стер. К.: Юрінком Інтер, 2000. 528 с.

УДК 347.965

ПАНЧЕНКО Н. Д.

ПРАВОВИЙ СТАТУС АДВОКАТА У ДОСУДОВОМУ ВРЕГУЛЮВАННІ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПОРІВ

У статті розглядаються особливості правового статусу адвоката у досудовому врегулюванні адміністративних спорів. Проаналізовано адміністративно-правову регламентацію завдань та функцій адвоката у досудовому врегулюванні адміністративних спорів, серед яких виокремлено: здійснення захисту прав, свобод та законних інтересів осіб у процесі судового розгляду справ адміністративної юрисдикції; здійснення представництва інтересів клієнта в адміністративному суді; сприяння здійсненню правосуддя, зокрема, забезпечення його повноти та об'єктивності; підтримка режиму законності та стану правопорядку; підвищення рівня правової культури та правосвідомості населення.

Ключові слова: *примирення сторін, адміністративний спір, судовий розгляд справи, адвокат, адміністративне судочинство, адміністративний процес.*

В статье рассматриваются особенности правового статуса адвоката в досудебном урегулировании административных споров. Проанализировано административно-правовую регламентацию задач и функций адвоката в досудебном урегулировании административных споров, среди которых выделены: осуществление защиты прав, свобод и законных интересов лиц в процессе судебного рассмотрения дел административной юрисдикции; осуществление представительства интересов клиента в административном суде; содействие осуществлению правосудия, обеспечения его полноты и объективности; поддержка режима законности и состояния правопорядка; повышение уровня правовой культуры и правосознания населения.

Ключевые слова: *примирение сторон, административный спор, судебное разбирательство дела, адвокат, административное судопроизводство, административный процесс.*

The article considers the peculiarities of the legal status of a lawyer in the pre-trial settlement of administrative disputes. The administrative and legal regulation of the tasks and functions of a lawyer in the pre-trial settlement of administrative disputes is analyzed, among which are: protection of the rights, freedoms and legitimate interests of persons in the process of judicial review of cases of administrative jurisdiction; representation of

© ПАНЧЕНКО Н. Д. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

the client's interests in the administrative court; promoting the administration of justice, in particular ensuring its completeness and objectivity; support for the rule of law and the rule of law; raising the level of legal culture and legal awareness of the population.

Key words: *conciliation of the parties, administrative dispute, court proceedings, lawyer, administrative proceedings, administrative proceedings.*

Актуальність теми. Підвищення громадянської активності серед українців, пошук діалогу між різними групами населення та між громадянами й органами влади, свідчать про пошук системних рішень для ефективної взаємодії при узгодженні різних бачень, експертних позицій задля ефективного просування реформ, а також для ефективного врегулювання спорів в найширшому контексті.

На сьогодні нормативно не визначеними залишаються питання участі ролі адвоката у процесі медіації. Вбачається, що роль адвоката у процесі медіації може зводитися до двох напрямів роботи. По-перше, він може бути представником сторони. По-друге, адвокат може виступати медіатором у разі отримання відповідної кваліфікації та документів, що дають дозвіл на зайняття діяльністю медіатора [1, с. 25].

Вказаній проблематиці присвячено наукові публікації таких вчених, як Т.А. Барабаш, В.М. Бевзенка, О.І. Безпалової, С.Г. Брателя, В.В. Галунька, І.П. Голосніченка, О.Ю. Дрозда, О.О. Кармази, В.В. Коваленка, В.К. Колпакова, О.В. Копана, І.О. Корецького, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастуха, В.В. Посполітака, Ю.Д. Притики, Д.В. Проценко, Р.А. Сербина, О.Г. Стрельченко, В.В. Тильчика, Г.Й. Ткач, Р.Ю. Ханик-Посполітак, І.В. Шруб та ін.

Мета статті полягає у тому, щоб на основі аналізу досягнень юридичної науки, положень національного законодавства та правозастосовної практики, визначити та дослідити правовий статус адвоката у досудовому врегулюванні адміністративних спорів.

Виклад основного матеріалу. Правовий статус адвоката в адміністративному судочинстві неодноразово ставав предметом наукового пошуку багатьох дослідників.

На завдання та функції адвоката в адміністративному процесі звертав увагу М.Ю. Єфіменко, здійснюючи їх розмежування в адміністративному процесі [2]. Автор до функцій адвоката в адміністративному процесі зараховує представницьку та консультативну (інформаційну) функції.

Досліджуючи правовий статус адвоката в адміністративному судочинстві, Н.О. Чудик констатує, що адвокат є самостійним учасником адміністративного судочинства із власними завданнями, функціями та повноваженнями [3, с. 77-82].

М.М. Погребняк у статті, присвяченій деяким аспектам надання адвокатом правової допомоги в адміністративному судочинстві, зазначає, що правнича допомога адвоката в адміністративному судочинстві є одним з основних видів представництва. Моментом виникнення права на надання такої допомоги є залучення судом адвоката до участі у справі або вступ у справу адвоката [4, с. 97–98]. В іншій роботі, досліджуючи правовідносини представництва, автор підкреслює, що у правовому регулюванні інституту представництва в адміністративному процесі спостерігається недосконалість адміністративної процесуальної форми, яка пояснюється такими прогалинами законодавства: щодо процедури залучення; щодо кількості можливих представників і їх службового статусу; щодо забезпечення права на безпеку в процесуальному й матеріальному сенсі, адже не розроблено законодавчі процесуальні запобіжники для усунення ризиків і загроз охороні матеріальних та процесуальних прав представником свого довірителя/представленого тощо [5, с. 113].

Також варто наголосити, що на відміну від цивільного судочинства, представник, який бере участь в адміністративному процесі на основі договору, має диспозитивні права лише тоді, коли цими диспозитивними правами він спеціально наділений у виданій йому довіреності. Зазначене стосується права на вчинення таких дій: 1) відмовитися від адміністративного позову; 2) визнати адміністративний позов; 3) змінити адміністративний позов; 4) досягти примирення [6, с. 339].

Особливістю статусу представника, вповноваженого договором на представництво в адміністративному судочинстві, є те, що представник не є самостійним суб'єктом правових відносин. В даному випадку, представник виражає волю особи, чиї права та законні інтереси він безпосередньо представляє. Якщо ж законні інтереси чи дії законного представника суперечать інтересам особи, яку він представляє, за рішенням відповідних органів державної влади представника замінюють. Акцентуємо увагу на тому, що законний представник в праві самостійно здійснювати процесуальні права та обов'язки особи, яку представляє [7 с. 84].

Якщо розглядати завдання адвоката як представника в адміністративному процесі, слід звернути увагу на праці Г. В. Борисова. Так, дослідник виділяє розширений перелік завдань при визначенні правового статусу адвоката:

1) досконале вивчення матеріалів адміністративних справ;

2) збирання додаткових відомостей щодо фактів, які можуть використовуватися як докази в адміністративному судовому процесі;

3) формування певної адвокатської позиції, яка дозволить побудувати успішний захист клієнта у справі;

4) здійснення прогнозування ходу справи та її вирішення;

5) підготовка необхідних процесуальних документів для адміністративної справи [8, с. 92-96].

Вважаємо за доцільне погодитись з думкою правників, які стверджують, що адвокат як представник в адміністративному процесі наділений більш широким колом прав щодо доказування та обов'язків, в порівнянні з іншими представниками [9, с. 118] А отже, представника-адвоката наділено ширшим правовим статусом в адміністративному процесі, ніж інших представників, які діють на договірній основі.

Водночас, керуючись ст. 49, 51 та 53 Кодексу адміністративного судочинства, адвокат, як представник в адміністративному процесі, має право знати дату, місце та час проведення судового розгляду справи, в якій він є представником; безперешкодно знайомитися з матеріалами та документами справи; заявляти відводи чи клопотання; надавати суду усні чи письмові доводи, пояснення, докази, що стосуються адміністративної справи; висловлювати свою професійну думку стосовно питань, які виникли під час розгляду справи в адміністративному суді; подавати письмові зауваження до вчинення окремих процесуальних дій та оскаржувати судові рішення стосовно інтересів особи, яку представляє, а також має право користуватися всіма іншими правами згідно з Кодексом адміністративного судочинства України. Проте, слід зазначити, що реалізацію певних процесуальних прав представник може здійснити лише у випадку зазначення цього в договорі між представником та клієнтом. Прикладом цього винятку може стати відмова від адміністративного позову чи його визнання, заміна, передача повноважень іншому представнику тощо [10].

Основними нормативно-правовими актами, що регламентують адміністративно-процесуальний статус адвоката, є Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» і КАС України. У першому із них ані завдання, ані функції адвоката прямо не визначені.

Визначаючи завдання та функції адвоката у адміністративному процесі, вважається за доцільне корелюватись зі ст. 19 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», в якій перераховано такі види адвокатської діяльності: 1) надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань, правовий супровід діяльності юридичних і фізичних осіб, органів державної влади, органів місцевого самоврядування, держави; 2) складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру; 3) представництво інтересів фізичних і юридичних осіб у судах під час здійснення цивільного, господарського, адміністративного та конституційного судочинства, а також в інших державних органах, перед фізичними та юридичними особами; 4) представництво інтересів фізичних і юридичних осіб, держави, органів державної влади, органів місцевого самоврядування в іноземних, міжнародних судових органах, якщо інше не встановлено законодавством іноземних держав, статутними документами міжнародних судових органів та інших міжнародних організацій або міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та інші [11].

Враховуючи думки правників щодо завдань та функцій адвоката у юридичному процесі, в тому числі в адміністративному судочинстві, а також спираючись на норми Закону «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», КАС України, а також на Правила адвокатської етики, вважаємо, що завданнями адвоката в адміністративному судочинстві є:

1) здійснення захисту прав, свобод та законних інтересів осіб у процесі судового розгляду справ адміністративної юрисдикції. Вказане завдання є першочерговим, оскільки адміністративна справа у своїй основі завжди має певний конфлікт, тому адвокат повинен вжити усіх необхідних заходів (зрозуміло, що в межах та порядку, передбачених законодавством) для того, щоб забезпечити під час його вирішення непорушність прав та законних інтересів, а також відновлення тих із них, що вже були порушені та стали причиною виникнення зазначеного конфлікту. Звісно, захист свого клієнта – це одне з основних завдань адвоката у будь-якому процесі, однак в контексті адміністративного судочинства його значення посилюється тим, що пов'язане з протидією протизаконній поведінці та свавіллю з боку владних суб'єктів;

2) здійснення представництва інтересів клієнта в адміністративному суді. Так, КАС України передбачено, що сторона, а також третя особа в адміністративній справі можуть брати участь в адміністративному процесі особисто і (або) через представника [10];

3) сприяння здійсненню правосуддя, зокрема, забезпечення його повноти та об'єктивності;

4) підтримка режиму законності та стану правопорядку. Правосуддя – це справедливість у дії, і обов'язок адвоката – не тільки представляти та захищати інтереси свого клієнта, але й відстоювати справедливість, яку у демократичній, правовій державі уособлює законодавство. Таким чином, адвокат робить свій внесок у забезпечення режиму законності та підтримання правопорядку, які у нашій державі ґрунтуються на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. 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 [12];

5) підвищення рівня правової культури та правосвідомості населення [13, с. 156].

Головним обов'язком будь-якого представника в адміністративній справі, на нашу думку, є зобов'язання належно користуватися покладеними на них правами та неухильність виконання процесуальних обов'язків. Для представників-адвокатів даний обов'язок закріплений в ст. 49 Правил адвокатської етики [14].

Вважаємо за доцільне виділити дві категорії обов'язків представника – перед клієнтом та перед адміністративним судом. Серед обов'язків представника перед клієнтом в адміністративному процесі, в першу чергу, слід виділити дотримання правил професійної етики та присяги адвоката України, представник має діяти в інтересах клієнта. Також представник зобов'язаний на вимогу клієнта надати звіт щодо ходу справи та виконання договору про надання правової допомоги. Якщо в ході справи виникає конфлікт інтересів, представник має невідкладно повідомити про це клієнта.

В разі виникнення будь-яких несприятливих моментів для клієнта, представник зобов'язаний повідомити його. Також до обов'язків представника можна віднести наступне: підвищення професійного рівня, виконання рішень вищих органів, виконання будь-яких інших обов'язків, які передбачені законодавством чи договором про надання правової допомоги тощо [11]. При цьому, представник не може давати гарантій щодо вирішення адміністративної справи на користь клієнта чи навпаки, безпосередньо чи опосередковано давати надії щодо ходу вирішення справи, а також виникнення самого уявлення щодо можливості впливу представника на процес розгляду адміністративної справи.

Що ж до обов'язків перед судом, представник в адміністративному процесі має не лише захищати права та інтереси клієнта, а й дотримуватися принципів законності, чесності та порядності в своїй діяльності; поважати суд та інші сторони процесу; сприяти неупередженому ставленню, об'єктивності та повноті розгляду адміністративної справи тощо. Для адвокатів дані обов'язки закріплені в Правилах адвокатської етики, які при розгляді правового статусу адвоката в адміністративному процесі можна вважати збіркою вимог та обов'язків до адвоката в судовому процесі [15, с. 85].

Отже, в процесі нашого дослідження ми дійшли висновку, що адвокат може бути залучений до мирного врегулювання спору в адміністративному судочинстві в двох різних ролях: як представника інтересів учасника судового процесу або незалежного медіатора.

Висновки. Адвокат може сприяти примиренню і досягненню сторонами згоди. Але слід акцентувати увагу на тому, що адвокат, що представляє одну сторону, не може бути медіатором у цій справі. Вбачається що адвокат-медіатор не має права одночасно поєднувати медіацію з діяльністю з надання юридичних послуг одній зі сторін спору або третій особі з протилежними інтересами. Адвокат, який виступає представником сторони адміністративного судочинства, діє в інтересах однієї сторони і незалежно від мінливої ситуації по ходу судового розгляду не зможе взяти участь в якості посередника, але може бути ініціатором врегулювання спору в процедурі медіації із залученням незалежного посередника.

Важливим напрямом роботи адвокатів у сфері медіації є їх участь в якості представників учасників судового процесу з метою належного і фахового представництва інтересів з урахуванням загальних принципів чинного законодавства. Адвокати мають розглядатися як важливі суб'єкти медіації, завданням яких має стати задоволення інтересів кожної зі сторін, а не виключно боротьба за права та інтереси свого клієнта. У кінцевому результаті завданням усіх учасників є вирішення конфлікту на досудовій стадії та недопущення судового провадження.

Список використаних джерел:

1. Єфіменко М. Ю. Роль адвоката у процесі медіації. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету.* 2015. № 13. Том 2. С. 25-27.

2. Єфіменко М.Ю. Завдання та функції адвоката в адміністративному процесі. *Форум права*. 2012. № 4. С. 343–348.

3. Чудик Н.О. Правовий статус адвоката в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 2. С. 77–82.

4. Погребняк М.М. Деякі процесуальні аспекти можливості та дійсності надання адвокатом правової допомоги в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2017. № 6. Том 2. С. 92–99.

5. Погребняк М.М. Особливості юридичної конструкції та суті правовідносин представництва в адміністративному судочинстві: компаративістський аспект. *Адміністративне право і процес*. 2018. № 2. С. 108–114.

6. Топор І.В. Процесуальний статус представника в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми держави і права.* 2011. Вип. 60. С. 337-343.

7. Величко О.М. Представництво прав, свобод та інтересів громадян в адміністративному судочинстві : дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т. «Львівська політехніка». Львів, 2018. 209 с.

8. Борисов Г. В. Завдання адвоката в адміністративному судочинстві. *Від громадянського суспільства – до правової держави* : тези доп. IV Міжнар. наук.-практ. конф. (24 квіт. 2009 р.) / Харк. нац. ун-т ім. В. Н. Каразіна. Харків. 2009. С. 92-96.

9. Бичкова С. С., Чурпіта Г. В. Окремі аспекти участі адвоката у цивільному процесі України. *Бюлетень Міністерства юстиції України.* 2014. №9. С. 118-122.

10. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 лип. 2005 р. № 2747-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20200213.

11. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України від 5 липня 2012 року. URL.: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5076-17#Text.

12. Конституція України від 26 червня 1996 року. URL.: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.

13. Чудик Н. Участь адвоката в адміністративному процесі. *Актуальні проблеми правознавства.* 2017. Випуск 4 (12). С. 153-158.

14. Правила адвокатської етики: затв. звітно-виборним з'їздом адвокатів України від 09.06.2017. URL: http://unba.org.ua/assets/uploads/3ae9a115a40b9a5bc04f_file.pdf.

15. Лисенко Ю.О. Представництво в адміністративному процесі: дис. … канд. юрид. наук. 12.00.07 : Запоріж. нац. ун-т. Запоріжжя 2018. 213 с.

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2:351

БАЧИНСЬКИЙ О. В.

ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАЦІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ

У статті здійснено аналіз нормативно-правових актів, прийнятих такими міжнародними організаціями, як: Міжнародна організація праці, Європейський союз, НАТО, Рада Європи. Акцентовано увагу на тому, що Україна ратифікувала більшість міжнародних нормативно-правових актів, в яких закріплюються міжнародні стандарти у сфері охорони праці. При цьому вказано на проблеми, які заважають практичній реалізації цих стандартів. Обґрунтована доцільність розробки та прийняття загальнодержавної «Стратегії вдосконалення кадрової політики в органах Національної поліції України».

Ключові слова: *міжнародні стандарти, імплементація, охорона праці, працівники, поліцейські, Національна поліція.*

В статье проведен анализ нормативно-правовых актов, принятых такими международными организациями, как: Международная организация труда, Европейский союз, НАТО, Совет Европы. Акцентировано внимание на том, что Украина ратифицировала большинство международных нормативно правовых актов, в которых закрепляются международные стандарты в сфере охраны труда. При этом указано на проблемы, мешающие практической реализации этих стандартов. Обоснована целесообразность разработки и принятия общегосударственной «Стратегии усовершенствования кадровой политики в органах Национальной полиции Украины».

Ключевые слова: *международные стандарты, имплементация, охрана труда, работники полицейские, Национальная полиция.*

The article analyzes the normative legal acts adopted by such international organizations as the International Labor Organization, the European Union, NATO, the Council of Europe. Emphasis is placed on the fact that Ukraine has ratified most of the international legal acts, which enshrine international standards in the field of labor protection. At the same time, the problems that hinder the practical implementation of these standards are pointed out. The expediency of developing and adopting a nationwide "Strategy for Improving Personnel Policy in the National Police of Ukraine" is substantiated.

Key words: *international standards, implementation, labor protection, employees, police, National Police.*

Постановка проблеми. Вдосконалення правового регулювання охорони праці працівників поліції вимагає від законодавця здійснення ряду активних дій, які, зокрема, повинні бути спрямовані на адаптацію в Україні міжнародних стандартів у досліджуваній сфері. Сьогодні в нашій державі відбувається активний процес гармонізації національного законодавства з міжнародними стандартами в галузі охорони праці, зокрема й стандартами, визначеними в актах МОП, та європейськими. При цьому Україна перебуває лише на першому етапі розвитку законодавства в напрямі євроінтеграції, оскільки поки що можна вести мову лише про вдосконалення системи права і законодавства задля досягнення стабільності в суспільстві, гарантування верховенства права, прав людини й забезпечення функціонування ринкової економіки [1, с. 224].

© БАЧИНСЬКИЙ О. В. – здобувач кафедри правого забезпечення господарської діяльності факультету № 6 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Стан дослідження. Проблематика імплементації міжнародних стандартів у сфері охорони праці є особливо актуальною в останні роки. Зокрема їй приділяли увагу: О.Г. Середа, С.С. Гринкевич, Р.С. Шелудяков, О.І. Іляш, Т. О. Анцупова, О.А. Трюхан, С.М. Заброда та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, вчені фактично поза своєю увагою залишили питання імплементації міжнародних стандартів у сфері охорони праці працівників поліції.

Саме тому **метою статті** є: розкрити зміст та узагальнити теоретико-прикладні проблеми імплементації міжнародних стандартів у сфері охорони праці поліцейських в Україні.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження варто відзначити, що міжнародні стандарти у сфері охорони праці працівників поліції найбільш доцільно розуміти як сукупність норм-принципів, які виражають певну ідею, закономірність розвитку відповідних суспільних відносин на внутрішньо- та міждержавному рівні, що є необхідним для створення безпечних умов для здійснення трудової діяльності поліцейськими у світі взагалі, та в Україні зокрема. В своїй сукупності всі міжнародні стандарти створюють певну модель, типовий зразок, відповідно до якого має здійснюватися регулювання відносин із охорони праці взагалі, та діяльністю поліції зокрема. Вважаємо за необхідне відзначити, що на сьогоднішній день існує велика кількість міжнародних стандартів у сфері охорони праці всіх категорій працівників, розробка та прийняття яких була обумовлена соціальною, правовою нерівністю, а також наслідками Другої Світової війни.

Активну роль у розробці міжнародних стандартів у сфері охорони праці відіграє Міжнародна організація праці (далі-МОП). Міжнародна організація праці (International Labour Organization) – це спеціалізована установа Ліги Націй, а після Другої світової війни – Організації Об'єднаних націй (ООН), що була заснована у 1919 р. урядами різних країн для підтримки міжнародного співробітництва у справі забезпечення миру в усьому світі й зменшення соціальної несправедливості за рахунок покращення умов праці [2]. Головна мета МОП полягає у сприянні соціально-економічному прогресу, підвищенні добробуту і покращенні умов праці людей, захисті прав людини. Основними завданнями МОП є: розробка узгодженої політики і програм, спрямованих на вирішення соціально-трудових проблем; розробка й ухвалення міжнародних трудових норм у вигляді конвенцій і рекомендацій та контроль за їхнім виконанням; допомога країнам-учасницям у вирішенні проблем зайнятості, зменшення безробіття і регулювання міграції; захист прав людини (права на працю, на об'єднання, колективні переговори, захист від примусової праці, дискримінації тощо); боротьба з бідністю, за підвищення життєвого рівня працівників, розвиток соціального забезпечення; сприяння професійній підготовці й перепідготовці працюючих і безробітних; розробка і здійснення програм у сфері покращення умов праці й виробничого середовища, техніки безпеки і гігієни праці, охорони і відновлення довкілля; сприяння організаціям працівників і підприємців у їхній спільній з урядами роботі щодо регулювання соціально-трудових відносин; розробка і здійснення заходів щодо захисту вразливих груп населення (жінок, молоді, пенсіонерів, працівників-мігрантів) [2].

Україна – член МОП з 1954 року. За станом на 1 липня 1997 року МОП прийняла 181 конвенцію і 188 рекомендацій з різних соціально-трудових проблем. До цього часу Україна ратифікувала 50 конвенцій МОП, серед яких найважливішими є нормативні акти, що стосуються основних прав людини. Відповідно до діючої в МОП системи контролю кожна держава – член організації – зобов'язана представляти доповіді про застосування на своїй території ратифікованих нею конвенцій, а також інформацію про стан законодавства і виконання питань, які порушені в окремих не ратифікованих ним конвенціях [3]. Україна і МОП плідно співпрацюють у області структурної перебудови економіки і конверсії підприємств, організації соціального діалогу, розв'язання трудових конфліктів, підготовки кадрів і т. ін. Багато уваги МОП приділяє підготуванню міжнародних трудових норм в галузі безпеки і гігієни праці. Наприклад, МОП прийняла більше 60 нормативних актів з проблем охорони праці, багато інших актів спрямовані на вирішення суміжних питань інспекції праці, охорони материнства, нічної праці, соціального страхування та ін. У останні роки МОП ухвалила ряд значних міжнародних правових актів, спрямованих на захист працюючих від професійних ризиків (у публікаціях міжнародного бюро праці (МБП) даний термін визначається як «джерело небезпеки для життя і здоров'я працівника, з якими він стикається у виробничому середовищі під час виконання своїх виробничих функцій») [3].

Наразі актуальними для правової регламентації трудової діяльності працівників поліції є положення конвенцій МОП: Конвенції про застосування принципів права на організацію і на ведення колективних переговорів № 98, де визначено, що законодавство країни визначає, якою

мірою гарантії, передбачені цією Конвенцією, застосовуватимуться до збройних сил і поліції; Конвенції про свободу асоціації та захист права на організацію № 87, де визначено ідентичні попереднім положенням норми; Конвенція про основи, що сприяють безпеці і охороні праці № 187 виробила підходи до проблем управління й розробки національних програм у сфері безпеки та гігієни праці, а також удосконалення національних систем безпеки та гігієни праці, а інші акти МОП сприяють формуванню розширеної класифікації міжнародних стандартів МОП у сфері праці. Також слід враховувати і загально застосовувані конвенції та рекомендації, як-от: Конвенція МОП про примусову чи обов'язкову працю № 29; Конвенція МОП про скасування примусової праці № 105; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [4].

Далі в ході наукового дослідження слід вказати нормативні документи Ради Європи, яка наразі є ключовим міжнародним суб'єктом у сфері забезпечення прав людини. Рада Європи є суб'єктом міжнародного публічного права з усіма притаманними йому (суб'єкту) основними ознаками. Ця організація створена державами – первинними суб'єктами міжнародного права, які є її членами відповідно до міжурядової установчої угоди – Статуту Ради Європи. Рада Європи є юридичною особою; майно, належить їй на праві власності. У Раді Європи створена система органів і спеціалізованих установ (інститутів), які забезпечують виконання статутних цілей і дотримують, визначений у Статуті та Правилах процедури, порядок прийняття рішень. Деякі з інституцій Ради Європи мають постійний порядок діяльності (напр., Комітет міністрів, Секретаріат, Європейський суд з прав людини), інші – регулярний порядок діяльності (ПАРЄ, Конгрес місцевих і регіональних влад Європи). За правовим статусом Рада Європи є міжнародною міжурядовою регіональною організацією і, таким чином, є частиною міжнародно-правової системи [5].

Далі в контексті представленої проблематики слід вказати акти Європейського Союзу. Європейський Союз – це, по суті, міждержавне утворення особливого типу, розмита конфедерація з тенденцією до переходу в унітарну державу нової формації [6, с.42]. У більшості країн – членів ЄС – представники трудящих (принаймні, на найбільш великих підприємствах або на підприємствах з найбільшими ризиками для працівників) мають право на одержання і розгляд періодичних документів про заходи, які підприємство має намір здійснювати у сфері гігієни і безпеки праці, а у Франції, Бельгії та Нідерландах – ще і річних програм діяльності адміністрації. У цих трьох країнах підприємці повинні представляти через визначений час звіт про хід виконання таких програм. Крім того у більшості держав-членів ЄС роботодавці зобов'язані вести реєстри з указівкою в них частоти випадків виробничого травматизму і професійних захворювань, застосування або наявності отруйних речовин, а також результатів біологічних спостережень за робітничим середовищем [7].

Особливе місце в системі актів Європейського Союзу належить Європейській конвенції про захист прав людини й основоположних свобод (далі – Конвенція). У преамбулі Конвенції підкреслюється, що метою Ради Європи є досягнення більшої єдності між її членами та що одним із засобів досягнення цієї мети є реалізація прав людини й основних свобод. У Конвенції також стверджується, що вона бере до уваги Загальну декларацію прав людини та що уряди, які підписали цю Конвенцію, роблять перші кроки на шляху колективного здійснення прав і свобод, сформульованих у Загальній декларації прав людини. Це зауваження не є випадковим, оскільки в Конвенції йдеться переважно про громадські та політичні права. У цілому важливість і новизна положень Конвенції полягає в тому, що це перший документ із прав людини, який носить обов'язковий характер [8; 9].

Права, проголошені у Хартії основних прав трудящих, забезпечуються, зокрема, такими директивами ЄС [10]: Директива Ради ЄЕС 64/221 від 15.02.1964 р. про узгодження спеціальних заходів, що стосуються пересування і проживання іноземних громадян; Директива Ради ЄС 68/360/ЄЕС від 15.10.1968 р. про відміну обмежень на пересування і проживання в рамках Співтовариства працівників держав-членів та їх сімей; Директива Ради ЄС 73/148 від 21.05.1973 р. про відміну обмежень на пересування і проживання в рамках Співтовариства громадян держав-членів щодо облаштування і підприємництва та надання послуг; Директива Ради ЄС 80/987/ від 20.10.1980 р. про зближення правових положень держав – членів щодо захисту найманих працівників у випадку неплатоспроможності їхнього роботодавця; Директива Ради ЄС 91/383 від 25.06.1991 р., яка доповнює заходи стосовно покращання умов безпеки і щодо захисту здоров'я на робочих місцях для трудящих, що вступили у трудові відносини на певний строк або на тимчасові (короткострокові) трудові відносини; Директива Ради Європейського Союзу 91/533/ЄЕС від 14.10.1991 р. про обов'язок роботодавця інформувати працівників про умови, що застосовуються до договірних або трудових відносин; Директива Європейського Парламенту і Ради ЄС

97/66/ЄС від 15.12.1997 р. стосовно обробки персональних даних і захисту права на невтручання в особисте життя в телекомунікаційному секторі; Директива Ради ЄС 98/59/ЄС від 20.07.1998 р. про зближення законодавства держав – членів щодо скорочення штатів; Директива Європейського Парламенту та Ради ЄС 2002/74/ ЄС від 23.09.2002 р., яка вносить зміни до Директиви Ради 80/ 987/ЄЕС про зближення правових положень держав-членів щодо захисту найманих працівників у випадку неплатоспроможності їхнього роботодавця; та ін. [10].

І останні акти, яким ми приділимо увагу, – акти Організації об'єднаних націй. Серед правових актів ООН варто виокремити такі [11, с.163]: Загальна декларація прав людини, прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 р.; Конвенція про ліквідацію усіх форм дискримінації стосовно жінок, прийнята Генеральною асамблеєю ООН 18.12.1979 р., та прийняті у різні роки декларації щодо неї (наприклад, №№ 12, 14, 19); Декларація про викорінення насильства щодо жінок, прийнята Генеральною асамблеєю ООН 20.12.1993 р.; Пекінська Декларація та Платформа Дій, прийнята на Четвертій світовій жіночій конференції 4–15 вересня 1995 р.; Модельний закон про домашнє насильство, схвалений 2.12.1996 р. Комісією ООН з прав людини; Резолюції Генеральної Асамблеї (наприклад, A/HRC/7/L.22/REV (2008 р.), № 61/143 (2006 р.)) та Ради безпеки ООН (наприклад, № 1325 (2000 р)., 1820 (2008 р.)), що стосуються забезпечення боротьби із насильством проти жінок та дівчат, у т.ч. й в умовах збройних конфліктів, тощо [11, с.163].

Розмірковуючи безпосередньо про стандарти діяльності працівників поліції, варто вказати Європейський кодекс поліцейської етики. Як зазначається у пояснювальному Меморандумі до Кодексу, прийняття цього документу є лише першим етапом будь-якого процесу створення єдиних норм у сфері поліцейських стандартів, за відсутності цього кодексу такий процес має мало шансів стати успішним. Закладаючи підгрунтя етичних норм, кодекс поліцейської етики сприяє імовірності того, що етичні проблеми з більшою готовністю визначатимуться, їх повніше розумітимуть, уважніше аналізуватимуть та з більшою готовністю вирішуватимуть. Також він змушує замислитися над тими цінностями, яким служить поліція як організація, та їх належному застосуванню. Такі ключові для поліції поняття, як «лояльність», «згода», «безсторонність», «дискреція» та «професіоналізм» виграють від того, що у них буде спільне джерело та єдине значення і, отже, тлумачення, завдяки кодексу. Більше того, кодекс може допомогти сформулювати стандарти індивідуальної поведінки, засновані на почутті гордості від приналежності до поліцейської організації. Це особливо важливо для поліцейських новобранців, яким належить відразу познайомитися з основними цінностями, що визначають та регулюють їх роботу. Згадка про новобранців є нагадуванням про важливість кодексів для професійної підготовки поліцейських. За відсутності об'єктивного джерела стандартів та цінностей удвічі складнішим стає завдання тих, хто здійснює таку професійну підготовку. Як джерело, так і авторитет норм мають бути роз'яснені й обґрунтовані, хоча існує ризик того, що вони сприйматимуться як щось локальне або похідне особисто від викладача. Слід додати, що кодекс поліцейської етики має переваги на всіх рівнях професійної підготовки [12]. Належно розтиражований кодекс поліцейської етики, завдяки підкресленню єдиних стандартів, завдань та цінностей поліції, може сприяти довірі громадськості до поліції та подальшим хорошим зв'язкам з громадськістю та співробітництву. Ці ж стандарти, чітко виділяючи обсяг і сферу поліцейських послуг, допомагають захистити поліцію від невиправданих, дріб'язкових та нав'язливих претензій і, головне, обмежити їх відповідальність за неналежне надання послуг. Більше того, кодекс поліцейської етики може стати засобом регулювання внутрішньої організації поліції. Це одна з чудових рис Європейського кодексу поліцейської етики. Визначаючи мінімальні норми, цінності та етичні рамки, він може здійснювати регулювання щонайменше чотирма способами: підтримувати якісний контроль за персоналом поліції (у тому числі цивільним); допомагати виконанню функцій з керівництва, управління та нагляду; підвищувати відповідальність керівного складу організації; та встановлювати норми для врегулювання складних внутрішніх конфліктів [12].

Висновок. Проведене наукове дослідження дає змогу констатувати, що на сьогоднішній день на міжнародному рівні ведеться активна робота в контексті розробки та прийняття стандартів у сфері захисту та забезпечення трудових прав всіх категорій працівників, в тому числі і у сфері охорони їх праці. З позитивного боку варто відзначити той факт, що українською державою була ратифікована велика кількість міжнародних нормативно-правових актів у зазначеному напрямку. Разом із тим, не всі стандарти, пов'язані із охороною праці саме поліцейських були запроваджені у реальне життя. Перепоною цьому була низка чинників, серед яких:

- недостатньо якісна та ефективна нормативна правова база, яка спрямована на регламентацію саме охорони праці поліцейських, адже відповідні норми на сьогоднішній день є досить сильно розпорошені у нормах як загального, так і спеціального трудового законодавства;

- низький рівень матеріально-технічного та фінансового забезпечення органів та підрозділів Національної поліції, що фактично заважає втіленню відповідних стандартів у життя;

- неефективна та непослідовна державна політики у сфері охорони праці взагалі, та працівників поліції, зокрема, що підтверджує недостатню увагу збоку законодавця на це питання;

- недостатньо розроблені механізми міжнародної взаємодії поліції з іншими подібними відомствами Європи та Світу.

З огляду на зазначене вище, вважаємо, що першочерговим кроком в напрямку запровадження та практичного втілення у життя міжнародних стандартів у сфері охорони праці поліцейських є розробки загальнодержавної Стратегії вдосконалення кадрової політики в органах Національної поліції України, в якій окрему увагу варто присвятити питанню охорони праці поліцейських. В якості окремих напрямків вказаної Стратегії в контексті представленої проблематики має бути: а) розширення міжнародного співробітництва у сфері охорони праці поліцейських; б) створення нової дієвої системи охорони праці досліджуваної категорії працівників; в) покращення матеріально-технічного забезпечення суб'єктів охорони праці поліцейських.

Список використаних джерел:

1. Середа О. Г. Міжнародні стандарти з охорони праці: сучасний стан та перспективи адаптації законодавства України. *Публічне право.* 2013. № 2. С. 219–226.

2. Іляш О. І., Гринкевич С. Економіка праці та соціально-трудові відносини : навч. посіб. К. : Знання, 2010. 476 с.

3. Буріченко Л.А., Гулевець В.Д. Охорона праці в авіації : підручник / за ред. Л.А. Буріченка. К.: НАУ, 2003. 448 с.

4. Шелудяков Р.С. Система міжнародно-правових актів у сфері правового регулювання трудової діяльності працівників поліції. URL: http://nvppp.in.ua/vip/2018/4/tom_2/42.pdf.

5. Анцупова Т. О. Право Ради Європи як особлива підсистема міжнародного права. *Міжнародні читання з міжнародного права пам'яті професора П.Є. Казанського* : матер. третьої міжнар. наук. конф. (м. Одеса, 2–3 листопада 2012 р.) / відп. за випуск М.І. Пашковський ; Націон. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса : Фенікс, 2012. С. 571-574.

6. Ильин Ю. Д. Лекции по истории и праву Европейского Союза. Харьков : Фирма «Консум», 1998. 156 с.

7. Ізуїта П. О. Досвід європейських країн у сфері охорони праці. *Інформація і право.* 2014. № 2. С. 38-43.

8. Збірник договорів Ради Європи. К. : Парламентське вид-во, 2000. 656 с.

9. Трюхан О. А. Право на свободу об'єднання працівників та роботодавців: міжнародно-правовий аспект. *Право і суспільство.* 2015. № 6.2. С. 91-97.

10. Болотіна Н.Б. Трудове право України: Підручник. 5-те вид., перероб. і доп. К.: Знання, 2008. 860 с.

11. Заброда С.М. Міжнародно-правові стандарти поліцейської діяльності щодо протидії насильству в сім'ї. *Право і суспільство.* № 2. К., 2012. С. 161-168.

12. Європейський кодекс поліцейської етики / Рекомендація (2001) 10, ухвалена Комітетом міністрів Ради Європи 19 вересня 2001 р. та Пояснювальний меморандум. URL: https://hrea.org/wp-content/uploads/2021/02/Recommendation-Rec200110_European-Code-of-Police-Ethics_Ukrainian.pdf.

УДК 343.3/.7

ВІТЮК Р. В.

ХАРАКТЕРИСТИКА ОБ'ЄКТИВНИХ ОЗНАК ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ОХОРОНУ ПРАЦІ

У статті досліджено питання об'єктивних ознак порушення вимог законодавства про охорону праці та висвітлено основні особливості кваліфікації діяння, передбаченого статтею 271 Кримінального Кодексу України. Автором наведено аргументовані положення щодо визначення об'єкта, предмету кримінального правопорушення щодо порушення вимог законодавства про охорону праці. Також у статті розкрито об'єктивну сторону та ознаки потерпілого від аналізованого кримінального правопорушення. Як висновок, автором зазначено обґрунтовані пропозиції внесення змін до Кримінального кодексу України, що стосуються кримінальної відповідальності за порушення нормативних вимог з охорони праці.

Ключові слова: *Охорона праці, безпека праці, порушення законодавчих вимог з охорони праці, потерпілий, об'єктивна сторона кримінального правопорушення, об'єкт кримінального правопорушення, Кримінальний кодекс України.*

В статье исследован вопрос объективных признаков нарушения требований законодательства об охране труда и освещены основные особенности квалификации деяния, предусмотренного статьей 271 Уголовного Кодекса Украины. Автором приведены аргументированные положения по определению объекта, предмета уголовного преступления о нарушении требований законодательства об охране труда. Также в статье раскрыто объективную сторону и признаки потерпевшего анализируемого уголовного преступления. Как вывод, автором отмечено обоснованные предложения внесении изменений в Уголовный кодекс Украины, касающиеся уголовной ответственности за нарушение нормативных требований по охране труда.

Ключевые слова: *Охрана труда, безопасность труда, нарушение законодательных требований по охране труда, потерпевший, объективная сторона уголовного преступления объект уголовного преступления Уголовный кодекс Украины.*

The article examines the issue of objective signs of violation of the legislation on labor protection and highlights the main features of the qualification of the act provided for in Article 271 of the Criminal Code of Ukraine. The author provides substantiated provisions for determining the object, the subject of a criminal offense for violation of the requirements of labor protection legislation. The article also reveals the objective side and characteristics of the victim of the analyzed criminal offense. In conclusion, the author cites substantiated proposals for amendments to the Criminal Code of Ukraine relating to criminal liability for violation of regulatory requirements for labor protection.

Key words: *Labor protection, labor safety, violation of legal requirements on labor protection, victim, the objective side of the criminal offense, the object of the criminal offense, the Criminal Code of Ukraine.*

Одним з найважливіших соціально-економічних прав людини та громадянина є гарантоване Конституцією України право на працю в умовах, що відповідають вимогам безпеки і гігієни [3]. Недотримання цього права тягне за собою настання відповідальності, в тому числі і

© ВІТЮК Р. В. – здобувач (Університет сучасних знань)

кримінальної. Законодавчі вимоги щодо безпечних умов праці поширюються абсолютно на всіх роботодавців і працівників, які перебувають з роботодавцем у трудових відносинах, а також на членів кооперативів, що беруть участь у спільній виробничій та іншій господарській діяльності, заснованій на їх особистій трудовій участі, студентів освітніх установ, учнів, що проходять виробничу практику, військовослужбовців, які направляються на роботи в організації, громадян, які відбувають покарання за вироком суду, в період їх роботи тощо.

Інститут кримінально-правової охорони безпеки праці є складним і багатогранним. Його складність обумовлена не тільки використанням у виробничих процесах джерел підвищеної небезпеки, але також соціальними і економічними особливостями врегульованих нормами права відносин, пов'язаних із застосуванням людиною своїх здібностей до праці. На нашу думку, ці особливості і носять визначальний характер необхідності дослідження проблематики кримінально-правового забезпечення дотримання норм з охорони праці.

Метою статті є дослідження та характеристика об'єктивних ознак порушення вимог законодавства про охорону праці

Правильне визначення складу кримінального правопорушення дійсно пов'язане з вирішенням досить багатьох проблемних питань щодо застосування кримінальної відповідальності та призначення покарання.

Порушення вимог законодавства про охорону праці передбачене статтею 271 КК України у розділі Розділі X «Кримінальні правопорушення проти безпеки виробництва» [4].

Дане кримінальне правопорушення посягає на безпеку в сфері забезпечення захисту життя і здоров'я громадян при здійсненні виробничих процесів в різних галузях для реалізації та забезпечення права на здорові і безпечні умови праці.

На наш погляд, при визначенні безпосереднього об'єкта правопорушення, пов'язаного з порушенням вимог з охорони праці, слід головним чином враховувати класифікацію об'єкта по горизонталі на основний і додатковий. Основний безпосередній об'єкт характеризує суспільні відносини, для захисту якого перш за все і приймалася кримінально-правова норма, а додатковим об'єктом виступають суспільні відносини, яким поряд з основним заподіюється шкода або створюється загроза її заподіяння. Додатковим обов'язковим об'єктом в статті 271 КК України виступає право на життя та здоров'я громадян.

Дано норма є бланкетною, адже в результаті вчинення даного правопорушення порушуються вимоги законодавства про охорону праці і, які спрямовані на збереження життя і здоров'я працівників в процесі трудової діяльності.

Відповідно до статті 3 ЗУ «Про охорону праці», законодавство про охорону праці складається з ЗУ «Про охорону праці», Кодексу законів про працю України, Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів. Також частина 2 даної статті вказує, що якщо міжнародним договором, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші норми, ніж ті, що передбачені законодавством України про охорону праці, застосовуються норми міжнародного договору»[8].

Законодавство про охорону праці містить в собі структуровані елементи взаємопов'язаної системи нормативно-правових актів, які направлені на врегулювання відносин в галузі реалізації державної політики щодо соціально-економічних, правових, організаційно-технічних та лікувально-профілактичних заходів і засобів, які націлені на збереження здоров'я людини, її життя та працездатності в процесі здійснення професійної трудової діяльності.

Перелік нормативно-правових актів з питань охорони праці містяться в Державному реєстрі міжгалузевих і галузевих нормативних актів про охорону праці (Реєстр ДНАОП) [7].

Такі правила, виходячи зі змісту статей Кримінального кодексу України, на нашу думку, можна розділити на наступні групи:

1) правила техніки безпеки при здійсненні трудової професійної діяльності – це нормативні акти, які містять систему організаційних та методичних заходів, технічних засобів і методів, що запобігають негативному впливу небезпечних виробничих факторів на працівників підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності;

2) нормативні вимоги з питань охорони праці – це державні нормативні вимоги охорони праці, в тому числі стандарти безпеки праці, а також вимоги охорони праці, встановлені правилами та інструкціями з охорони праці;

3) правила безпеки при веденні гірських, будівельних або інших робіт, які складаються із загальних норм охорони праці, що включають вимоги з техніки безпеки і спеціальних норм, що стосуються підприємства певного виду;

4) правила безпеки на вибухонебезпечних об'єктах або у вибухонебезпечних цехах – ними визначаються умови, заборони, обмеження та інші обов'язкові вимоги, що містяться в законах та інших підзаконних нормативних правових актах, а також в нормативних технічних документах, які приймаються в установленому порядку і дотримання яких забезпечує промислову безпеку;

5) вимоги пожежної безпеки, тобто комплекс положень, що встановлюють обов'язкові вимоги пожежної безпеки, інших нормативних правових актах, нормативних документах уповноважених державних органів, зокрема стандартах, нормах і галузевих правилах пожежної безпеки, інструкціях та інших документах, спрямованих на запобігання пожежам і забезпечення безпеки людей і об'єктів в разі виникнення пожежі. Залежно від того, які саме норми з охорони праці були порушені, залежить і кваліфікація кримінального правопорушення в межах злочинів проти безпеки виробництва.

Отже, враховуючи, що дана кримінально-правова норма є бланкетною, пропонуємо, додати примітку до статті, де вказати, що відноситься до вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів про охорону праці.

Бахуринська О.О., зазначає, що «використання у чинній редакції назви ст. 271 КК та її частини першої термінів «вимоги законодавства про охорону праці» та «вимоги законодавчих та інших нормативно-правових актів про охорону праці» відповідно обумовлює невиправдано широке застосування цієї норми, адже, як встановлено, далеко не всі нормативно-правові акти про охорону праці мають однакове значення для встановлення кримінальної протиправності діяння, оскільки не всі містять вимоги безпеки праці, порушення яких призводить (може призвести) до настання наслідків у вигляді шкоди здоров'ю чи життю особи. У зв'язку з цим пропонує бланкетну ознаку ст. 271 КК викласти як «нормативно-правові вимоги безпеки праці» [5, с. 9].

Проте, на нашу думку, враховуючи, що поняття охорони праці є ширшим по відношенню до безпеки праці і включає в себе безпечні, належні та здорові умови праці, то логічно залишити дану диспозицію без змін.

Для правильної кваліфікації кримінальних правопорушень, пов'язаних з порушенням законодавства про охорону праці, значення мають також ознаки потерпілого.

У законодавстві України для визначення осіб, відносно яких було вчинено кримінальне правопорушення, частіше всього застосовується термін «потерпілий», що значною мірою пов'язане з особливостями кримінального та кримінального процесуального законодавства України. Міжнародно-правові акти в основному використовують поняття «жертва» злочину, тобто особа, котрій індивідуально чи колективно було завдано шкоди, включаючи тілесні ушкодження або моральні збитки, емоційні страждання, матеріальні збитки або суттєве обмеження основних прав внаслідок дії чи бездіяльності, що є порушенням чинного національного законодавства [6, с. 21].

У зв'язку з тим, що діяння, передбачене статтею 271 КК України вчиняється саме при порушенні вимог законодавства з охорони праці, потерпілими можуть бути лише особи, діяльність яких безпосередньо пов'язана з підприємством, установою чи організацією трудовими відносинами.

Відповідно до ст. 21 КЗпП України трудові відносини виникають між працівником і власником підприємства, установи, організації або уповноваженим ним органом чи фізичною особою, за якою працівник зобов'язується виконувати роботу, визначену цією угодою, а власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган чи фізична особа зобов'язується виплачувати працівникові заробітну плату і забезпечувати умови праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором і угодою сторін [2]. Крім того, необхідно враховувати і положення, що допускають прирівнювання до трудових відносин, що виникають на підставі трудового договору, фактичне допущення до роботи з відома або за дорученням роботодавця або його представника незалежно від того, чи був трудовий договір належним чином оформлений. При цьому потерпілим може бути тільки особа, яка досягла певного віку, з якого можливе укладення трудового договору.

За загальним правилом, укладати трудовий договір дозволяється в якості працівника особам, які досягли віку 16 років, а у випадках, спеціально передбачених КЗпП України, з більш раннього віку. При цьому мінімальний вік, з якого дозволено брати участь у трудовій діяльності, становить 14 років. Тому потерпілим може бути особа, яка досягла саме цього віку [2].

Враховуючи зазначене, до потерпілих можна віднести, як працівників підприємств, організацій, установ, так і інших осіб, яким заподіяно шкоду здоров'ю в результаті порушення правил охорони праці. При цьому до інших осіб можна віднести:

1) працівники та інші особи, які проходять професійне навчання або стажування відповідно до підписаних договорів про стажування, навчання тощо;

2) студенти і учні освітніх закладів усіх форм власності, які проходять виробничу практику;

3) особи, які страждають психічними розладами, які беруть участь у продуктивній праці на лікувально-виробничих підприємствах в порядку трудової терапії відповідно до медичних рекомендацій;

4) особи, засуджені до позбавлення волі, яких залучають до професійної корисної праці на підприємствах;

5) особи, які залучаються в установленому порядку до виконання суспільно корисних робіт;

6) члени виробничих кооперативів та члени селянських (фермерських) господарств, що приймають особисту трудову участь у їх діяльності.

До обов'язкової ознаки об'єктивної сторони даного кримінального правопорушення належить місце його вчинення, а саме там де здійснюється виробництво, тобто це є організація, установа чи підприємство або підприємницька діяльність громадянина – суб'єкта, який здійснює підприємницьку діяльність.

До ознак об'єктивної сторони відносяться: діяння у формі дії або бездіяльності, що полягає в порушенні вимог законодавства про охорону праці та наслідки, які настали в результаті вчиненого діяння і причинний зв'язок між діянням і наслідками.

Діяння (дія чи бездіяльність) в межах об'єктивної сторони порушення вимог законодавства про охорону праці в науці характеризують як усвідомлене, тобто таке діяння, що дійсно є проявом волі особи, в той момент коли вона має визначені цілі і діє за певними мотивами [1, с. 125–127].

Прояви порушень вимог законодавства з охорони праці, на нашу думку, можна розділити на три групи:

1) порушення загальних правил охорони праці;

2) порушення спеціальних правил охорони праці;

3) посадові злочини, пов'язані з порушенням правил охорони праці, що зазвичай кваліфікуються у сукупності із службовими злочинами.

Діяння, передбачене ч.1 ст. 271 КК України буде закінченим з моменту настання суспільно-небезпечних наслідків, а саме заподіяння шкоди здоров'ю потерпілого. Тобто, наслідки у вигляді заподіяння шкоди здоров'ю потерпілого полягають у нанесенні особі тілесних ушкоджень: легких, середньої тяжкості або тяжких.

На думку Є.Л. Стрельцова, суспільно небезпечні наслідки можна визначити як шкоду, що спричинена злочинним діянням суспільним відносинам, що охороняється кримінальним законом, або як реальну загрозу спричинення такої шкоди [9, с. 88].

Особливістю службових кримінальних правопорушень, пов'язаних з порушенням законодавчих вимог охорони праці, є те, що вони не спрямовані на заподіяння шкоди життю та здоров'ю потерпілого, але якщо в результаті їх здійснення така шкода все ж була завдана потерпілому чи потерпілим, то вчинене діяння слід кваліфікувати за сукупністю правопорушень, а саме і службових і злочинів проти життя та здоров'я особи, залежно від ступеня тяжкості. При цьому в якості критерію притягнення до кримінальної відповідальності осіб, винних у посадових чи службових порушеннях законодавства з охорони праці в першу чергу враховується суспільна небезпечність

Для того щоб визнати правопорушення суспільно небезпечним, необхідно встановити:

1) неодноразовість попередження;

2) порушення тих же самих законодавчих норм з охорони праці;

3) знаходження підлеглих працівників в небезпечних для життя і здоров'я умовах і після попередження також.

Враховуючи, що аналізований склад кримінального правопорушення відноситься матеріальних складів, особливу увагу слід приділяти дослідженню причинного зв'язку між діянням і наслідками.

У науці кримінального права України причинний зв'язок між діянням та наслідками, як ознака об'єктивної сторони складу кримінального правопорушення визначається як зв'язок між дією (або бездіяльністю) особи і злочинним результатом [10, с. 229].

Для встановлення причинного зв'язку у порушенні вимог законодавства про охорону праці, на нашу думку необхідно:

1) вияснити, як повинна здійснюватися та чи інша діяльність відповідно до нормативно встановлених правил і вимог охорони праці;

2) з'ясувати, яким чином фактично здійснювалася діяльність з підготовки та виробництва конкретних видів робіт на підприємстві, в установі чи організації незалежно від форми власності;

3) визначити, наскільки ця діяльність відповідає вимогам нормативного характеру, тобто виявити порушення цих вимог.

Таким чином, проаналізувавши об'єктивні ознаки правопорушення, передбаченого ст.271 КК України, слід зазначити, що без уваги з боку законодавця залишилося питання щодо такого злочинного наслідку порушення законодавства про охорону праці як професійне захворювання, тобто хронічне або гостре захворювання, причиною якого став саме тривалий вплив на працівника досить шкідливих виробничих факторів. Професійні захворювання далеко не завжди можуть спричиняти наслідки у вигляді конкретної шкоди здоров'ю у вигляді легких, середньої тяжкості чи тяжких захворювань. Тому законодавче зазначення в якості наслідків правопорушення, передбаченого у статті 271 КК України таких, як професійного захворювання у диспозицію статті неминуче розширить межі застосування кримінальної відповідальності.

Отже, враховуючи зазначені вище положення, на нашу думку, доцільно буде змінити редакцію частини 1 ст. 271 КК України, додавши після слів «заподіяло шкоду здоров'ю потерпілого» слова: «або спричинило професійне захворювання особи» та додати примітку до статті. Таким чином, враховуючи наше дослідження, ми пропонуємо змінити ч. 1 ст. 271 КК України та викласти її редакцію таким змістом: ««Порушення вимог законодавчих та інших нормативно-правових актів про охорону праці, *вчинене особою, на яку покладено обов'язки щодо їх виконання, організації чи дотримання* або громадянином – суб'єктом підприємницької діяльності, якщо це порушення заподіяло шкоду здоров'ю потерпілого *або спричинило професійне захворювання особи*»».

Примітка. *Під вимогами законодавчих та інших нормативно-правових актів про охорону праці в цій статті необхідно розуміти Закон України «Про охорону праці», Кодекс Законів про працю України, а також інші закони України, міжнародні договори, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України щодо питань охорони праці; відомчі нормативно правові акти (інструкції, положення, правила тощо), а також нормативні акти підприємств, установ, організацій інших суб'єктів підприємницької діяльності (накази, розпорядження тощо) з питань охорони праці.*

Список використаних джерел:

1. Бажанов М., Борисов В. Кримінальне право України : Загальна частина : підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих закладів освіти. Київ ; Харків : Юрінком-Інтер; Право, 2001. 416 с.

2. Кодекс Законів про працю України: Затверджено Законом № 322-VIII від 10.12.71 ВВР, 1971, додаток до № 50, ст. 375 (із змінами та доповненнями). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08#Text (дата звернення: 18.02.2018 р.)

3. Конституція України прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1996, № 30, ст. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text (дата звернення: 04.02.2018р.)

4. Кримінальний кодекс України: Відомості Верховної Ради України: Закон України № 2341-III від 05.04.2001 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2001, № 25-26, ст. 131 (із змінами та доповненнями). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text (дата звернення: 15.02.2018)

5. Кримінально-правова характеристика порушення вимог законодавства про охорону праці (ст. 271 КК України) [Текст] : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Бахуринська Олена Олександрівна ; Київський національний ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 2007. 20 с.

6. Правовий статус потерпілого у кримінальному процесі Україні: монографія. Гарбовський Л.А., Дідківська Г. В., Топчій В.В.Вінниця:ТОВ «Нілан-ЛТД», 2018. 152 с.

7. Про затвердження Покажчика нормативно-правових актів з охорони праці: Наказ Державної служби України з питань праці від 15.01.2018 № 9. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0009880-18#n6 (дата звернення 22.02.2018 р.)

8. Про охорону праці: Закон України від 14.10. 1992 р. № 2694-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1992, № 49, ст.668.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2694-12#Text (дата звернення: 21.02.2018)

9. Стрельцов Є.Л. Кримінальне право України. Загальна та Особлива частини: підручник. Харків: ТОВ «Одіссей», 2006. 720 с.

10. Юридичні терміни : Тлумачний словник / уклад. В. Гончаренко. Київ : Либідь, 2003. 320 с.

УДК 349.6(477)

ВОРОНЯТНІКОВ О. О.

ЗМІСТ ПОНЯТТЯ «БЛАГОПОЛУЧЧЯ НАСЕЛЕННЯ»

В даній науковій статті досліджено поняття та елементи поняття благополуччя населення. Відзначено, що поняття благополуччя може отримувати інше змістовне наповнення через суб'єктивне та соціальне сприйняття суті терміну, де соціальне благополучна виявляється показником ефективності функціонування соціальної сфери, відображення соціального самопочуття, рівня добробуту, якості життя населення, показником соціальної безпеки суспільної системи. Соціальне благополуччя є метою соціальної політики держави, а також критерієм оцінки її ефективності, роблячи тотожними поняття рівня і якості життя і поняття соціального благополуччя. Таким чином індикатори демографічного зростання, збільшення тривалості життя є якісними показниками результативності політики держави щодо благополуччя населення.

На підставі дослідження законодавчо закріпленого визначення «благополуччя населення» автором аргументовано, що благополуччя населення юридичної точки зору є об'єктивне соціальне явище, котре ґрунтується на матеріальному забезпеченні, політичній стабільності, соціальній захищеності суспільства, що підкріплено нормативними гарантіями та реалізується через державно-управлінські інститути. Одночасно благополуччя населення – це показник ефективності діяльності держави, що проявляється за критеріями соціального самопочуття, добробуту, економічного зростання держави, якості життя населення, державної безпеки.

Поняття благополуччя може отримувати інше змістовне наповнення через суб'єктивне та соціальне сприйняття суті терміну, де соціальне благополучна виявляється показником ефективності функціонування соціальної сфери, відображення соціального самопочуття, рівня добробуту, якості життя населення, показником соціальної безпеки суспільної системи. Соціальне благополуччя є метою соціальної політики держави, а також критерієм оцінки її ефективності, роблячи тотожними поняття рівня і якості життя і поняття соціального благополуччя. Таким чином індикатори демографічного зростання, збільшення тривалості життя є якісними показниками результативності політики держави щодо благополуччя населення.

Ключові слова: *санітарне та епідемічне благополуччя населення, економічні методи, публічне адміністрування, державно-приватне партнерство, стимулювання.*

© ВОРОНЯТНІКОВ О. О. – кандидат юридичних наук, докторант (Науково-дослідний інститут публічного права)

В данной научной статье исследованы понятия и элементы понятия благополучия населения. Отмечено, что понятие благополучия может получать иное содержательное наполнение через субъективное и социальное восприятие сущности термина, где социальное благополучие оказывается показателем эффективности функционирования социальной сферы, отражения социального самочувствия, уровня благосостояния, качества жизни населения, показателем социальной безопасности общественной системы. Социальное благополучие является целью социальной политики государства, а также критерием оценки его эффективности, делая тождественными понятия уровня и качества жизни и понятия социального благополучия. Таким образом, индикаторы демографического роста, увеличение продолжительности жизни являются качественными показателями результативности политики государства относительно благополучия населения.

На основании исследования законодательно закрепленного определения «благополучия населения» автором аргументировано, что благополучие населения юридической точки зрения является объективное социальное явление, основанное на материальном обеспечении, политической стабильности, социальной защищенности общества, что подкреплено нормативными гарантиями и реализуется через государственно-управленческие институты . Одновременно благополучие населения – это показатель эффективности деятельности государства, проявляющийся по критериям социального самочувствия, благосостояния, экономического роста государства, качества жизни населения, государственной безопасности.

Понятие благополучия может получать другое содержательное наполнение через субъективное и социальное восприятие сущности термина, где социальное благополучие оказывается показателем эффективности функционирования социальной сферы, отражения социального самочувствия, уровня благосостояния, качества жизни населения, показателем социальной безопасности общественной системы. Социальное благополучие является целью социальной политики государства, а также критерием оценки его эффективности, делая тождественными понятия уровня и качества жизни и понятия социального благополучия. Таким образом, индикаторы демографического роста, увеличение продолжительности жизни являются качественными показателями результативности политики государства относительно благополучия населения.

Ключевые слова: *санитарное и эпидемическое благополучие населения, экономические методы, публичное администрирование, государственно-частное партнерство, стимулирование.*

In this scientific article the concepts and elements of the concept of well-being of the population are investigated. It is noted that the concept of well-being may receive a different meaning through the subjective and social perception of the term, where social well-being is an indicator of the effectiveness of the social sphere, reflecting social well-being, welfare, quality of life, social security. Social welfare is the goal of social policy of the state, as well as a criterion for assessing its effectiveness, making identical the concepts of level and quality of life and the concept of social well-being. Thus, indicators of demographic growth, increasing life expectancy are qualitative indicators of the effectiveness of state policy on welfare.

Based on the study of the legally established definition of "welfare of the population" the author argues that the welfare of the population from a legal point of view is an objective social phenomenon based on material security, political stability, social security, supported by regulatory guarantees and implemented through government institutions . At the same time, the well-being of the population is an indicator of the effectiveness of the state, which is manifested in the criteria of social well-being, well-being, economic growth of the state, quality of life, state security.

The concept of well-being may receive a different content through the subjective and social perception of the essence of the term, where social well-being is an indicator of the effectiveness of the social sphere, reflection of social well-being, welfare, quality of life, social security. Social welfare is the goal of social policy of the state, as well as a

criterion for assessing its effectiveness, making identical the concepts of level and quality of life and the concept of social well-being. Thus, indicators of demographic growth, increasing life expectancy are qualitative indicators of the effectiveness of state policy on welfare.

Key words: *sanitary and epidemic well-being of the population, economic methods, public administration, public-private partnership, stimulation.*

Здоров'я однієї людини та населення в цілому є найвищою соціальною цінністю. Зазначений показник впливає на результати економічного, соціального й культурного розвитку країни, демографічну ситуацію та стан національної безпеки будь якої держави. Він є яскравим показником ступеня розвитку та благополуччя суспільства. Саме здоров'я суспільства є одним із засобів зберігання та накопичення духовних та матеріальних цінностей нації. Нажаль, сьогодні зберігається споживче ставлення населення до власного здоров'я.

Всесвітня організація охорони здоров'я доводить, що здоров'я – це стан повного фізичного, духовного й соціального благополуччя, а не лише відсутність хвороб і фізичних вад [1]. Здоров'я також можна визнати як людський трудовий ресурс, що впливає на економічну ситуацію в державі, та соціальну стабільність. Світове напрацювання в галузі охорони і поліпшення здоров'я населення свідчить, що здоров'я – це комплекс соціального, психічного, генетичного та соматичного благополуччя людини зокрема і суспільства в цілому як єдиного на Землі, що приблизно в рівній мірі (по 25%) впливають на досягнення належного рівня тривалості якісного життя [2].

Сучасні тенденції щодо підтримання та збереження здоров'я людини в більшості своєму лежать в площина комплексної профілактики стану здоров'я, і не завжди залежать від розвитку медичної системи. В останній час прийнято лаяти існуючу з радянських часів медичну систему Семашко, обвинувачуючи її у невідповідності сучасним умовам суспільного розвитку в Україні, та активному лобіюванні її модернізації з огляду на загальносвітові тенденції. Прихильники даної медичної реформи стверджують, що наявна система охорони здоров'я в Україні є стихійно децентралізованою, у ній присутні відомчі й територіальні підсистеми, що фінансуються з бюджетів різних рівнів, відбувається хаотична диверсифікація джерел ресурсного забезпечення, тому цю систему можна визначити як погано узгоджену й таку, якій – з погляду синергетичних підходів – бракує кооперацийних ефектів [3, с. 37]. Відповідно запроваджена система сімейних лікарів буде орієнтована на профілактику охорони здоров'я. Сімейний лікар повинен мати загальні знання у офтальмології, імунології, гінекології тощо, а також «проводити невеликі хірургічні втручання», мати знання в педіатрії. Зазначені широкопрофільні компетенції лікаря знаходять широкий супротив серед професіоналів та в суспільстві, так як поверхневе володіння предметом може бути небезпечним для життя людей. З особливою насторогою противники повсюдного впровадження лікарів загальної практики ставляться до можливості зникнення з медичної арени України педіатрів. Дитина – не маленький дорослий, а педіатрія – це окрема спеціалізація, до якої потрібно підходити і дбайливо, і відповідально [3, с. 37]. Існуючий стан справ в Україні доводить, що сьогодні наші лікарі зацікавлені у хворому пацієнті та в процесі лікування, а не одужанні. Отже, створення умов, за яких надавати неякісну медичну допомогу, стане економічно невигідно, має стати, нарешті, пріоритетом у роботі з розбудови української медицини[3, с. 38]. В то же час запроваджена медична реформа не дає шансу на реалізацію даного тезису, так як відсутність глибоких знань, поверхневість консультацій, відсутність швидкісного реагування на болісний стан людини, відсутність страхової медицини не дає надії на покращення медичної сфери.

Отже, міцне здоров'я людини його збереження і поліпшення – це результат як профілактичної так і публічної системи організації медичної галузі, що потребують вдосконалення та сучасного оформлення.

Здоров'я населення охороняється державою. За Конституцією України людина, її життя і здоров'я визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3) і держава забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя (ст. 49) [4]. Відповідно зазначеного головною метою держави в галузі охорони здоров'я є забезпечення умов для досягнення максимальних термінів природної тривалості життя, високої якості духовного й фізичного здоров'я, ефективної репродукції здорової нації [5, с. 8]. Однак, на жаль, стан здоров'я населення нашої країни за показниками фізичного розвитку та адаптації до умов середовища, захворюваності, поширеності хвороб, інвалідності й смертності є близьким до кризового. Сучасна демографічна криза, виникнення масштабних

епідемій і пандемій, поширення ВІЛ-інфекції, туберкульозу, наркоманії, лудоманії та алкоголізму є основними загрозами сфери охорони здоров'я та національної безпеки. Де охорона здоров'я охоплює собою систему державних, громадських та індивідуальних засобів і заходів, що сприяють здоров'ю, запобіганню захворювань та попередженню передчасної смерті, забезпеченню активної життєдіяльності та працездатності людини[6, с. 3].

Сфера охорони здоров'я є досить об'ємною і системною, одним з елементів якої є санітарно-епідемічне благополуччя населення, який саме направлений на профілактику захворювань, що пов'язані з впливом на організм людини небезпечних та шкідливих факторів середи перебування.

Відповідно до Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» встановлено, що санітарне та епідемічне благополуччя населення – це стан здоров'я населення та середовища життєдіяльності людини, за якого показники захворюваності перебувають на усталеному рівні для даної території, умови проживання сприятливі для населення, а параметри факторів середовища життєдіяльності знаходяться в межах, визначених санітарними нормами [7, ст. 1]. Разом з тим законодавець в даному нормативному акті не розкриває поняття благополуччя населення. Відсутнє це поняття і у Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності для санітарного та епідемічного благополуччя населення та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною санітарно-епідеміологічною службою та її територіальними органами» [8] і у наказі Міністерства охорони здоров'я «Про затвердження Концепції забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення в приймаючих містах під час проведення чемпіонату Європи 2012 року з футболу» [9] тощо. Те ж стосується і міжнародних документів – Угоди між Міністерством охорони здоров'я та федеральною службою з нагляду в сфері захисту прав споживачів і благополуччя людини (Російська Федерація) про співробітництво у галузі моніторингу грипу птахів і підготовки до пандемії грипу [10] та Спільної заяви СРСР та Німеччини щодо забезпечення благополуччя всіх країн та народів [11] та в інших нормативних актах [12].

Розглянемо сутність та особливості зазначеного терміну.

Благополуччя – стан людини або об'єктивна ситуація, коли у людини є все те, що сприятливо характеризує його життя в очах оточуючих, його близьких і його самого[13]. Благополуччя можливо визначати як простір існування людини, який в більшій мірі обумовлений цілком реальними показниками економічного і соціального суспільного розвитку [14, с. 17].

У тлумачному словнику С.І. Ожегова визначено, що благополуччя – це «спокійна, щасливе життя в достатку, повна забезпеченість» [15, с. 48].

Тлумачний словник Ушакова визначає добробут як: 1. Спокійний перебіг життя, яке не порушується бідами, невдачами. 2. Достаток, матеріальна забезпеченість [16, с. 147].

Треба також розмежовувати благополуччя населення та благополуччя людини, і хоча благополуччя останнього зводиться частково до благополуччя населення, але первинним для благополуччя людини є суб'єктивне оцінювання свого добробуту та життя, хоча зміст життя не завжди пов'язаний з економічними показниками. Благополуччя людини в першу чергу пов'язане підвищенням сприятливих умов життєдіяльності людини. Вони (сприятливі умови) характеризуються: станом середовища, в якому проживає людина; відсутність чи мінімізація шкідливих чинників, що впливають на умови життя та здоров'я особи; стабільність наявних умов проживання та захищеність від посягання на існуюче благополуччя; системна профілактика щодо підтримання якісної роботи життєво важливих функцій організму; можливість поновлення порушених функцій організмам людини.

Суб'єктивне благополуччя людини в цілому характеризується: рівнем матеріального благополуччя (рівень доходу, житлові умови); станом фізичного благополуччя (стан здоров'я, самопочуття, особиста безпека); соціальним добробутом у вузькому сенсі (міжособистісні відносини, участь в житті соціуму, задоволеність своїм соціальним статусом і соціальними ролями); показником емоційного благополуччя (позитивне функціонування особистості, особистісний ріст, соціальне повагу і статус, психічне здоров'я, стрес, вірування і переконання); індикатором професійного благополуччя (професійної компетенції, продуктивності праці), тут мова йде не стільки про наявність трудової зайнятості, скільки про можливість реалізувати себе в професії[17].

Соціальне благополуччя населення реалізується через механізм забезпечення соціальних гарантій та юридичної відповідальності людини, суспільства та держави.

Відповідно соціальне благополуччя населення охоплює повне благополуччя всього суспільства, та характеризується критерієм визначеності поняття щастя і якості життя [18, с. 8].

Соціальне благополуччя – це найвища соціальна цінність, з якою пов'язано життєво важливі інтереси людства [19, с. 2]. Основами ж соціального благополуччя суспільства можна вважати такі елементи, як рівень життя, обумовлений показниками сукупного доходу і прожиткового мінімуму, поняття якості життя, що встановлюються поняттями про стан здоров'я та санітарного благополуччя населення, ймовірністю отримання обов'язкової медичної допомоги та забезпечення соціальної захищеності. Соціальне благополуччя суспільства визначається не лише зовнішніми по відношенню до людини або соціальної групи заходами соціальної політики держави, станом економіки держави та економічною політикою, матеріальними, соціально-побутовими та культурними умовами життя, багато в чому це також суб'єктивна оцінка самими індивідами і групами ступеня задоволення їх соціальних, економічних і культурних потреб. Саме тому, останнім часом дослідники все більше поєднують розуміння поняття соціального благополуччя з поняттям щастя [20, с. 13]. Таким чином, благополуччя та щастя людей базується на благополуччі всього суспільства, однак визначається суб'єктивною оцінкою власного добробуту та задоволеності життям. Отже, щастя – складний феномен соціокультурного розвитку та складний теоретико-концептуальний конструкт, який відображає як складність суспільного життя та соціального розвитку, так і складність його вимірювання та аналізу [21, с. 29].

Основні індикатори, відібрані для вимірювання об'єктивного благополуччя, охоплюють чотири сфери: соціальні зв'язки; економічна безпека і дохід; природне та антропогенне середовище; освіта [19].

Спеціальні індикатори соціального благополуччя: можливість отримання соціальної підтримки (сфера соціальних зв'язків); відсоток населення, яке проживає в умовах поліпшених санітарних вигід (сфера природного та антропогенного середовища); коефіцієнт Джині (сфера економічної безпеки і доходу); рівень безробіття, з розподілом за віком і статтю (сфера економічної безпеки і доходу); частка дітей, які досягли віку, встановленого для початку шкільного навчання, але не відвідують школу (сфера освіти) [20, с. 67].

Додаткові індикатори для оцінювання об'єктивного благополуччя: відсоток осіб у віці вище 65 років, які проживають одиноко (сфера соціальних зв'язків); загальний обсяг сімейного споживання (сфера економічної безпеки і доходу); відсоток населення з освітою не нижче середньої (сфера освіти) [22, ч. 67; 19].

Н.В. Боровська, дослідивши благополуччя як соціально-культурний феномен, стверджує, що відповідно змісту можливо виділити три смислових аспекти даного поняття: духовно-моральний, політико-правової та фінансово-економічний. Основними структурними елементами духовно-морального аспекту є сенс життя і гідність особи. У політико-правовому аспекті центральної цінністю, що впливає на ефективність використання громадських і особистих ресурсів для досягнення благополуччя, виявляється справедливість. У фінансово-економічному аспекті ключовими факторами благополуччя виступають гроші і інститут приватної власності[21]. Треба відзначити, що, на нашу думку, в основі фінансової складової основоположним є державна функція забезпечення благополуччя населення.

Одним із компонентів об'єктивного благополуччя людини є наявність у неї справедливих шансів на підтримку здоров'я. Нерівність щодо здоров'я підриває економічну діяльність, підвищує суспільні витрати і зменшує, як наслідок, соціальне благополуччя суспільства загалом. Дії, застосовувані з метою зменшення нерівності в царині здоров'я людей, можна згрупувати за трьома категорії: вплив на діяльність власне системи охорони здоров'я; «нисхідні» стратегії, спрямовані на ставлення до здоров'я і способу життя; «висхідні» стратегії, спрямовані на зниження різниці в доході та добробуті [22; 19]. Система охорони здоров'я має вирішальне значення в усіх цих напрямах.

В той же час благополуччя населення не співпадає з поняттям добробут народу, так як добробут передбачає забезпеченість населення держави, групи, особи матеріальними, соціальними і духовними благами, в межах встановлених мінімальних загальних нормативів. Тлумачний словник економіста конкретизує дефініцію «добробут» як ступінь (повноту) забезпеченості населення країни, окремої соціальної групи, сім'ї, особи життєво необхідними засобами, матеріальними, соціальними, культурними й духовними благами [23]. Про важливість забезпечення добробуту людини говорив ще В. І. Вернадський у вченні про ноосферу. Так, першочерговим кроком на шляху до правильного життя є підвищення добробуту населення. Інтереси і добро всіх є реальним планетарним державним завданням [24]. В більшості добробут забезпечується державою, в певних випадках благодійними організаціями та релігійними осередками. Держава забезпечує добробут населення в межах охорони здоров'я, освіти, страхування по безробіттю

тощо. Добробут, що забезпечує держава залежить від розвитку продуктивних сил і характеру соціально-економічних відносин. В той же час добробут залежить від якості та ефективності соціально-економічної політики держави. Відповідно добробут суспільства є складовою частиною благополуччя населення.

Отже, **благополуччя населення** *з юридичної точки зору можна визначити як об'єктивне соціальне явище, котре ґрунтується на матеріальному забезпеченні, політичній стабільності, соціальній захищеності суспільства, що підкріплено нормативними гарантіями та реалізується через державно-управлінські інститути.*

Одночасно **благополуччя населення** – це показник ефективності діяльності держави, що проявляється за критеріями соціального самопочуття, добробуту, економічного зростання держави, якості життя населення, державної безпеки.

Зважаючи на часте використання терміну «благополуччя» у нормотворчості і юридичній практиці необхідно, на нашу думку, законодавчо закріпити його визначення у законодавстві. Відповідно додати до ст. 1 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» запропоноване вище поняття «благополуччя населення».

Список використаних джерел:

1. Преамбула до Конституції Всесвітньої організації охорони здоров'я, затверджена на Міжнародній конференції з питань охорони здоров'я, Нью-Йорк, 19-22 червня 1946 р; підписана 22 липня 1946 р. представниками 61 країни (Архівні документи Всесвітньої організації охорони здоров'я, №. 2, стор. 100), введена в дію 07 квітня 1948 р.

2. Корнацький В.М. Проблеми здоров'я та подовження тривалості життя населення України// Український медичний часопис. № 5(67). 2008. URL: https://www.umj.com.ua/article/magazine/67.

3. Семигіна Т. В. Нова парадигма охорони здоров'я – виклик для України чи можливість для політичноїмодернізації?URL:https://www.socosvita.kiev.ua/sites/default/files/Semigina_2014_4.pdf.

4. Конституція України (із змінами і доп.). К.: Атіка, 2006. 64 с.

5. Свінціцький А.С. Здоров'я населення як важливий чинник державотворення та національної безпеки. *Практикуючий лікар*. № 2. 2013 URL:www.likar-praktik.kiev.ua.

6. Ахламов А.Г., Кусик Н.Л. Економіка та фінансування охорони здоров'я : навч.-метод. посіб. / Укладачі: А. Г. Ахламов, Н. Л. Кусик. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2011. 134 с.

7. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24 лютого 1994 р. № 4004-XII URL: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?-nreg=4004-12&p=1274430189676788.

8. Критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності для санітарного та епідемічного благополуччя населення та визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною санітарно-епідеміологічною службою та її територіальними органами. Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2014 р. № 593 URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/593-2014-п.

9. Концепція забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення в приймаючих містах під час проведення чемпіонату Європи 2012 року з футболу. Наказ Міністерства охорони здоров'я від 3 вересня 2009 р. № 660 URL: http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/v0660282-09.

10. Угода між Міністерством охорони здоров'я та федеральною службою з нагляду в сфері захисту прав споживачів і благополуччя людини (Російська Федерація) про співробітництво у галузі моніторингу грипу птахів і підготовки до пандемії грипу від 8 грудня 2006 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/643_307.

11. Спільна заява СРСР та Німеччини щодо забезпечення благополуччя всіх країн та народів від 13 червня 1989 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/276_078.

12. Ліхтер М. П. Категорія «благополуччя» в екологічному праві URL: Downloads/484-Article%20Text-1022-1-10-20180515.pdf.

13. Благополучие. *Психологос. Энциклопедия практической психологии.* URL: https://www.psychologos.ru/articles/view/blagopoluchie.

14. Загальна теорія здоров'я та здоров'язбереження : колективна монографія / за заг. ред. проф. Ю. Д. Бойчука. Харків: Вид. Рожко С. Г., 2017. 488 с.

15. Словарь русского языка. / Под ред. С.И. Ожегов. М.: Изд-во: Русский язык, 1987. 957 с.

16. Толковый словарь русского языка / Под ред. Д.Н. Ушакова. М.: Гос. ин-т «Сов. энцикл.»; ОГИЗ; Гос. изд-во иностр. и нац. слов., 1935–1940. (4 т.). 1024 с.

17. Костина Е. Ю. Социальное благополучие и социальная безопасность в условиях глобализации современного общества. *Universum: Общественные науки* : электрон. научн. журн. 2015. № 6 (16). URL: http:///7universum.com/ru/social/archive/item/2277

18. Health Systems, Health, Wealth and Societal Well-being. Assessing the case for investing in health systems / Edited by J. Figueras and M.McKee. WHO on behalf of the European Observatory on Health Systems and Policies, 2012. 302 c.

19. Фірсова О. Д. Здоров'я населення як аспект благополуччя українського суспільства. *Теорія та практика державного управління*. № 4(59). 2017. С. 1-6. URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-4/doc/1/03.pdf.

20. М'ясоєдов В.В., Огнєв В.А., Чухно І.А., Мартиненко Н.М. соціальне благополуччя та його роль в системі громадського здоров'я URL: http://repo.knmu.edu.ua/bitstream.pdf.

21. Кириленко О. М. Благополуччя людей як об'єкт соціологічних досліджень: феліцитарний підхід. URL: Downloads/90225-189382-1-SM.pdf

22. Доклад о состоянии здравоохранения в Европе 2015. Копенгаген: ЕРБ ВОЗ, 2015. 157 с. URL: http://www.who.int.

23. Боровская Н.В. Благополучие как социокультурный феномен : автореф. дисс. ... к.ф.н. URL: http://dissercat.com/content/blagopoluchie-kak-sotsiokulturnyi-fenomen#ixzz3isTijhft.

24. Доклад о состоянии здравоохранения в Европе 2012. Курс на благополучие. Копенгаген: ЕРБ ВОЗ, 2013. URL: http://www.who.int.

УДК 349.2

ЛЯХ І. О.

ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМКИ ВПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ МЕДІАЦІЇ У ТРУДОВОМУ ПРАВІ

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, окреслено найбільш перспективні напрямки впровадження інституту медіації у трудовому праві. Констатовано, що у діючому українському законодавстві, хоча й закладені певні засади запровадження інституту медіації у трудовому праві в нашій державі, втім для належного врегулювання даного процесу слід здійснити ще ряд важливих кроків із вдосконалення та розвитку існуючого нормативно-правового базису, які мають посилити перспективність медіації як альтернативної форми вирішення трудових спорів в Україні.

Ключові слова: *законодавство, закон, законопроект, медіація, вирішення трудових спорів, вдосконалення.*

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых, определены наиболее перспективные направления внедрения института медиации в трудовом праве. Констатировано, что в действующем украинском законодательстве, хотя и заложены определенные принципы внедрения института медиации в трудовом праве в нашем государстве, впрочем, для надлежащего урегулирования данного процесса следует осуществить еще ряд важных шагов по совершенствованию и развитию существующего нормативно-правового базиса, которые должны усилить перспективность медиации как альтернативной формы разрешения трудовых споров в Украине.

Ключевые слова: *законодательство, закон, законопроект, медиация, разрешение трудовых споров, совершенствование.*

© ЛЯХ І. О. – доцент кафедри управління та адміністрування (Навчально-науковий інститут «Каразінська школа бізнесу» Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна)

The article, based on the analysis of scientific views of scientists, outlines the most promising areas of implementation of the institute of mediation in labor law. It is stated that the current Ukrainian legislation, although certain principles of introduction of the institution of mediation in labor law in our country, but for proper regulation of this process should take a number of important steps to improve and develop the existing legal framework, which should strengthen the prospects of mediation. as an alternative form of resolving labor disputes in Ukraine.

Key words: *legislation, law, bill, mediation, resolution of labor disputes, improvement.*

Постановка проблеми. На сьогоднішній день в Україні постала гостра необхідність запровадження медіації, як одного із ключових способів вирішення трудових спорів. Досягти вказаного вище є неможливим без проведення ґрунтовних досліджень, присвячених окресленому питанню. Визначити перспективні напрямки правового регулювання впровадження інституту медіації у трудовому праві означає окреслити найбільш цікаві та корисні шляхи удосконалення й розвитку українського законодавства з питань медіації та правореалізаційної практики у цій сфері. Прийняття закону з питань медіації є, без сумніву, важливим та назрілим кроком для сучасного українського суспільства. Даний нормативно-правовий виконуватиме роль загального джерела правових засад досліджуваної процедури, незалежно від характеру спору, в якому вона застосовуватиметься. Разом із тим, розвитку потребують і законодавчі положення окремих галузей українського законодавства з метою визначення специфіка реалізації медіації у конвертних різновидах правових спорів.

Стан дослідження. На окремі проблемні аспекти запровадження інституту медіації в трудове право у своїх наукових працях звертали увагу: І.Г. Ясиновський, Л. І. Кормич, М. А. Польовий, М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко, І. Є. Словська, Ю.А. Ведєрніков, А.В. Папірна, М.В. Кравчук та багато інших. Втім, не применшуючи здобутки вказаних фахівців слід відзначити, що на сьогоднішній день єдиного бачення ключових проблем впровадження інституту медіації у трудовому праві, так сформовано і не було.

Саме тому метою статті є: визначити ключові напрямки впровадження інституту медіації у трудовому праві.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження слід відзначити, що ключовими напрямками впровадження інституту медіації у трудовому праві є:

1) необхідно усунути розбіжності у законодавчій регламентації використання посередництва при врегулюванні колективних трудових спорів. А саме йдеться про те, що у статті 11 закону «Про колективні договори і угоди» від 1.07.1993 р. № 3356-XII передбачений порядок проведення примирних процедур, зокрема за участю посередника, який відрізняється від того, що закріплений у законі «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03.03.1998 р. № 137/98-ВР. Нагадаємо, що згідно вказаної статті 11 для врегулювання розбіжностей під час ведення колективних переговорів сторони використовують примирні процедури. Якщо в ході переговорів сторони не дійшли згоди з незалежних від них причин, то складається протокол розбіжностей, до якого вносяться остаточно сформульовані пропозиції сторін про заходи, необхідні для усунення цих причин, а також про строки відновлення переговорів. Протягом трьох днів після складання протоколу розбіжностей сторони проводять консультації, формують із свого складу примирну комісію, а у разі недосягнення згоди звертаються до посередника, обраного сторонами. Примирна комісія або посередник у термін до семи днів розглядає протокол розбіжностей і виносить рекомендації щодо суті спору. У разі недосягнення згоди між сторонами відносно внесення рекомендації допускається організація та проведення страйків у порядку, що не суперечить законодавству України. Для підтримки своїх вимог під час проведення переговорів щодо розробки, укладення чи зміни колективного договору, угоди профспілки, інші уповноважені працівниками органи можуть проводити у встановленому порядку збори, мітинги, пікетування, демонстрації [1]. З викладеного видно, що у даній статті:

- по-перше, взагалі не йдеться про незалежного посередника, а лише про посередника. Згідно чинного законодавства посередник – підготовлена Національною службою посередництва і примирення особа, яка в разі визначення її за спільним вибором сторін колективного трудового спору (конфлікту), набуває статусу незалежного посередника. Незалежний посередник – це визначена за спільним вибором сторін колективного трудового спору (конфлікту) особа, яка сприяє встановленню взаємодії між сторонами, проведенню переговорів, бере участь у виробленні при-

мирною комісією взаємоприйнятного рішення [2]. Тобто посередник – це спеціально підготовлена особа, яка має потенційну можливість стати незалежним посередником, якщо сторони трудового спору за взаємною згодою залучать її до участі у процедурі врегулювання даного спору. Посередник – це статус особи як професійного діяча, у свою чергу незалежний посередник – це вже її статус і як представника відповідної професії, і як учасника конкретних правовідносин із вирішення трудового спору.

Виходячи із змісту статті 11 закону «Про колективні договори і угоди» від 1.07.1993 р. № 3356-XII у ній мається на увазі саме незалежний посередник, можливість участі якого у примирній процедурі передбачена у статті 8 «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03.03.1998 р. № 137/98-ВР;

- по-друге, в якості умови залучення посередника зазначається відсутність досягнення згоди в роботі примирної комісії. Натомість у законі «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03.03.1998 р. № 137/98-ВР немає такої умови і передбачено, що примирна комісія в разі потребі звертається по допомого до посередника. При цьому чим може бути обумовлена дана потреба не роз'яснюється. Відповідно закон не забороняє сторонам спору одразу (на початковому етапі роботи примирної комісії) звернутися до послуг незалежного посередника;

- по-третє, строки вирішення справи примирною комісією, в тому числі за участю медіатора, відрізняються від строків, що передбачені у законі «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03.03.1998 р. № 137/98-ВР. Зокрема у останньому закріплено, що колективні трудові спори (конфлікти) розглядаються виробничою примирною комісією у п'ятиденний, галузевою та територіальною примирними комісіями – у десятиденний, примирною комісією на національному рівні – у п'ятнадцятиденний строк з моменту утворення комісій. За згодою сторін ці строки можуть бути продовжені [3];

- по-четверте, зазначається, що посередник як і примирна комісія може оцінювати ситуацію по справі і висловлювати свої судження щодо її вирішення, тобто пропанувати можливі варіанти врегулювання спору. У законі «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03.03.1998 р. № 137/98-ВР таких повноважень незалежного посередника не передбачено.

З огляду на вище викладене, вважаємо, що з метою усунення невідповідносте статті 11 закону «Про колективні договори і угоди» від 1.07.1993 р. № 3356-XII положенням закону «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03.03.1998 р. № 137/98-ВР, у вказаній статті необхідно закріпити, що застосування примирних процедур з метою вирішення колектив трудових спорів відбувається згідно закону «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03.03.1998 р. № 137/98-ВР. А після прийняття спеціального закону про медіацію, також згідно й даного законодавчого акту;

2) розширити можливості використання процедури медіації при вирішенні колективних трудових спорів. Зокрема йдеться про те, що можливість сторін залучати медіаторів тільки в межах роботи примирної комісії дещо звужує такі переваги медіації як простота, оперативність, конфіденційність, орієнтованість на збереження нормальних партнерських стосунків. Адже, створення і робота примирної комісії вже є більш складною процедурою, яка у ряді випадків супроводжується залученням представників органів публічної влади (місцевої чи центральної), висвітленням даної ситуації у ЗМІ. Очевидно, що за таких умов вже досить складно вести мову про конфіденційність, крім того такий стан справ часто характеризується підвищеним емоційним напруженням сторін трудового спору і залучення медіатора на стадії роботи примирної комісії може свідчити про те, що сторони не можуть дійти згоди і спір переходить у більш напружену стадію. У той час як медіація орієнтована перш за все на те, щоб без зайвого розголосу і псування стосунків між сторонами урегулювати спір на його початкових етапах зародження. Тож, як ми вже відзначали, коли розглядали особливості впровадження медіації для вирішення колективних трудових спорів, вбачається за доцільне передбачити на законодавчому рівні право сторін скористатися послугами медіатора для узгодження наявних між ними розбіжностей до утворення примиренної комісії;

3) виключити із діючого українського законодавства положення, які передбачають право посередника висловлювати своє оціночне судження щодо суті спору та пропанувати у зв'язку із цим можливі напрямки його вирішення. Такі положення зокрема містяться у вище згаданій статті 11 закону «Про колективні договори і угоди» від 1.07.1993 р. № 3356-XII, а також у пункті 4.2.3. Наказу НСПП «Про затвердження Положення про посередника» від 18.11.2008 №133. У зв'язку

із цим вбачається за доцільне переглянути віднесення незалежних посередників до кола осіб, на яких поширюється дія закону «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Так, згідно даного Закону особи, які для цілей цього нормативно-правового акту прирівнюються до осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування: особи, які не є державними службовцями, посадовими особами місцевого самоврядування, але надають публічні послуги (аудитори, нотаріуси, приватні виконавці, оцінювачі, а також експерти, арбітражні керуючі, незалежні посередники, члени трудового арбітражу, третейські судді під час виконання ними цих функцій, інші особи, визначені законом) [4]. Тобто незалежні посередники віднесені до кола суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення. корупційне правопорушення – діяння, що містить ознаки корупції, вчинене особою, зазначеною у частині першій статті 3 зазначеного Закону, за яке законом встановлено кримінальну, дисциплінарну та/або цивільно-правову відповідальність. При цьому корупція розуміється як – використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 Закону «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII, 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. Неправомірна вигода – грошові кошти або інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які обіцяють, пропонують, надають або одержують без законних на те підстав [4].

В умовах відсутності у незалежного посередника права самостійно пропонувати варіанти вирішення спірної ситуації у нього практично не залишається реальних можливостей протизаконного впливу на ту чи іншу сторону спору з метою отримання неправомірної вигоди. Адже:

- по-перше, обирається медіатор сторонами спору спільно, на підставі взаємного погодження його кандидатури;

- по-друге, медіація має виключно добровільний характер, а отже, якщо сторона незадоволена роботою медіатора чи має сумніви щодо його об'єктивності і доброчесності, вона може вийти із переговорного процесу;

- по-третє, медіатор не наділений правом залучати до процедури представників влади, через яких він міг би у тій, чи іншій мірі впливати на рішення сторін спору;

- по-четверте, рішення у спорі розробляються та приймаються виключно його сторонами, медіатор при цьому хоча і висловлює свою позицію щодо законності та здійсненності вироблених сторонами кроків, їх наслідків для кожної із них, втім зміст рішення не визначає і ніяким чином його не засвідчує.

У таких умовах обтяження незалежного посередника юридичною відповідальністю за антикорупційним законодавством, на нашу думку, лише применшує привабливість даної професійної діяльності. Особливо враховуючи те, що оплата праці посередника досить часто не відповідає обсягу тієї відповідальності, яку покладає на нього Закон.

4) визначити у законодавстві вимоги щодо застосування медіації в індивідуальних трудових спорах. Так, наприклад, О. Г. Середа пропонує функцію здійснення медіації покласти на комісію по трудових спорах. Це пояснюється тим, що при вирішенні індивідуального трудового спору за допомогою медіації посередник (медіатор) є нейтральною третьою особою, головна функція якого – сприяння й забезпечення переговорів між сторонами, допомога сторонам у задіянні різних способів вирішення спору між ними, причому сторони індивідуального трудового спору беруть участь у медіації добровільно – як під час прийняття рішення про медіацію, так і в процесі її здійснення, досягнення домовленостей і виконання рішень. Оскільки КТС створюється з числа працюючих на підприємстві, установі чи організації (тобто вона не має статусу ні фізичної, ні юридичної особи, але має спеціальний статус щодо вирішення індивідуальних трудових спорів), доцільно було б віднести до повноважень КТС здійснення медіації як процедури пошуку шляхів розв'язання спору, які задовольняли б обидві сторони трудових правовідносин [5, с. 24]. Згідно чинного КЗпП України комісія по трудових спорах обирається загальними зборами (конференцією) трудового колективу підприємства, установи, організації з числом працюючих не менш як 15 чоловік. Порядок обрання, чисельність, склад і строк повноважень комісії визначаються загальними зборами (конференцією) трудового колективу підприємства, установи, організації. При цьому кількість робітників у складі комісії по трудових спорах підприємства повинна бути не менше половини її складу. Комісія по трудових спорах обирає із свого складу голову, його

заступників і секретаря комісії. За рішенням загальних зборів (конференції) трудового колективу підприємства, установи, організації можуть бути створені комісії по трудових спорах у цехах та інших аналогічних підрозділах. Ці комісії обираються колективами підрозділів і діють на тих же підставах, що й комісії по трудових спорах підприємств, установ, організацій. У комісіях по трудових спорах підрозділів можуть розглядатись трудові спори в межах повноважень цих підрозділів. Організаційно-технічне забезпечення комісії по трудових спорах (надання обладнаного приміщення, друкарської та іншої техніки, необхідної літератури, організація діловодства, облік та зберігання заяв працівників і справ, підготовка та видача копій рішень і т. ін.) здійснюється власником або уповноваженим ним органом. Комісія по трудових спорах підприємства, установи, організації має печатку встановленого зразка. Комісія по трудових спорах є обов'язковим первинним органом по розгляду трудових спорів, що виникають на підприємствах, в установах, організаціях, за винятком спорів, зазначених у статтях 222, 232 цього Кодексу, які розглядаються безпосередньо у судах. При цьому, відповідно до статті Трудовий спір підлягає розглядові в комісії по трудових спорах, якщо працівник самостійно або з участю профспілкової організації, що представляє його інтереси, не врегулював розбіжності при безпосередніх переговорах з власником або уповноваженим ним органом [6].

Враховуючи вище викладене, вважаємо, що не можна погодитися у певній мірі з існуючою у наукових колах позицією про доцільність віднесення функції медіації при вирішенні індивідуальних трудових спорів до компетенції КТС. Адже КТС у сучасному їх стані мають ряд недоліків, на яких неодноразово наголошували дослідники. Так, пише А. Я. Слісаренко доречно звернути увагу саме на вдосконалення законодавства, що регулює діяльність КТС. Вирішити на законодавчому рівні такі важливі питання, як визначення чіткого порядку створення КТС та порядку її діяльності; встановити вимоги до кількісного складу з огляду на кількість працівників; визначити єдині вимоги до членів КТС (рівень освіти, стаж роботи, спеціалізацію, тощо); визначити єдину систему, відповідно до якої КТС прийматиме рішення [7]. Тобто одним із суттєвих недоліків КТС у тому стані, в якому вони існують зараз, є те, що вони у значній мірі залежать від власника підприємства (організації) де ці комісії утворюються. Що не сприяє зміцненню гарантій неупередженості та об'єктивності роботи КТС. Разом із тим ряд дослідників наголошують на необхідності збереження КТС як форми примирних процедур. Так, В.В. Лазор зазначає, що за умов формування ринкових відносин в Україні, пише, що за умов ринкових відносин примирливі способи вирішення трудових розбіжностей, як колективних, так і індивідуальних, не повинні відкидатися, а, навпаки, їх слід розвивати й вдосконалювати. Розгляд індивідуальної трудової розбіжності у КТС за певних умов буде примирливою процедурою у вирішенні спору або конфлікту, які виникли. Таким чином, наявність на виробництві юрисдикційного органу з вирішення індивідуальних трудових спорів і конфліктів є не тільки припустимою, але й доцільною. Існування у даний час КТС у якості юрисдикційного органу з розгляду індивідуальних трудових спорів, наголошує юрист, у жодному разі не зменшує роль і значення судового захисту трудових прав працівників і роботодавців. Конституція України, проголошуючи суд як єдину інстанцію, правомочну вершити правосуддя на території України, водночас встановлює у ч. 5 ст. 55 можливість усіх осіб захищати свої права й свободи будь-якими, не забороненими законом способами. Враховуючи специфічні особливості розбіжностей, які виникають між сторонами трудових правовідносин у процесі застосування найманої праці, існування спеціального органу з їх розгляду – комісії з трудових спорів і конфліктів – слід визнати виправданим і, більш того, необхідним [8, с. 215-216].

Означений підхід нормотворець спробував реалізувати у Проекті Трудового кодексу України [9]. Однак навіть за таких умов КТС – це виконувач функції примирного органу (за аналогією із примирною комісією), втім не медіатор (незалежний посередник). Адже останній не належить до жодної із сторін, у той час як КТС представляє інтереси як найманих працівників, так і роботодавця, і власне кажучи, існує перш за все для захисту прав і законних інтересів перших (тобто найманих працівників). Крім того КТС безпосередньо розглядає спірну ситуацію та приймає рішення за її наслідками, що не властиво медіатору. Враховуючи вище викладене, вважаємо, що у КЗпП України необхідно закріпити, медіацію як самостійний, альтернативний КТС і суду, спосіб вирішення індивідуальних трудових спорів, що реалізується роботодавцем і найманим працівником на добровільних, договірних засадах відповідно до вимог цього Кодексу та закону «Про медіацію», після його прийняття.

5) застосування медіації при індивідуальних страйках. Останні роки дослідники все частіше звертають увагу на необхідність вирішення питання про доцільність визнання індивідуального стайку як форми захисту найманим працівником своїх трудових прав і законних інтере-

сів. В умовах, якщо на законодавчому рівні буде визнано право окремого найманого працівника на страйк, медіація має бути передбачена як одна із форм узгодження позицій та інтересів сторін і пошуку шляхів виходу із ситуації, що склалася.

Висновок. Таким чином, підсумовуючи вище викладене, можемо констатувати, що у діючому українському законодавстві, хоча й закладені певні засади запровадження інституту медіації у трудовому праві в нашій державі, втім для належного врегулювання даного процесу слід здійснити ще ряд важливих кроків із вдосконалення та розвитку існуючого нормативно-правового базису, які мають посилити перспективність медіації як альтернативної форми вирішення трудових спорів в Україні.

Список використаних джерел:

1. Закону України «Про колективні договори і угоди» від 1.07.1993 р. № 3356-XII

2. Наказ НСПП «Про затвердження Положення про посередника» від 18.11.2008 № 133. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0133299-08.

3. Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03.03.1998 р. № 137/98-ВР. *ВВР*. 1998. № 34, ст. 227.

4. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII. *ВВР*. 2014. № 49, ст. 2056.

5. Середа О. Г. Державно-правовий механізм захисту прав працівників в умовах інтеграції України до Європейського Союзу : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / О. Г. Середа; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2018. 39 с.

6. Кодекс законів про працю України від 10.12.71. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-08.

7. Слісаренко Я. А. Проблемні аспекти роботи комісії по трудових спорах. *Право і суспільство*. 2013. № 5. С. 46-51. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pis_2013_5_10.

8. Лазор, В.В. Проблеми правового регулювання трудових спорів і конфліктів за умов формування ринкових відносин в Україні : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.05. Луганськ, 2005. С. 316.

9. Проект Трудового кодексу України № 2410 від 08.11.2018. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=67331.

УДК 349.2

РИЖЕЧЕНКО К. С.

ЄДНІСТЬ ТА ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАЦІ ПРАЦІВНИКІВ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, надано характеристику принципу єдності та диференціації правового регулювання праці працівників закладів вищої освіти. Наголошено, дотримання вказаного принципу має першочергове значення при створенні організаційних та правових умов для реалізації вказаними працівниками свого трудо-правового статусу.

Ключові слова: *єдність, диференціація, правове регулювання, праця, працівник, заклади вищої освіти, законодавство.*

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины, охарактеризован принцип единства и дифференциации правового регулирования труда работников высших учебных заведений. Отмечено,

© РИЖЕЧЕНКО К. С. – здобувач кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6 (Харківський національний університет внутрішніх прав)

что соблюдение указанного принципа имеет первостепенное значение при создании организационных и правовых условий для реализации указанными работниками своего трудо-правового статуса.

Ключевые слова: *единство, дифференциация, правовое регулирование, труд, работник, высшие учебные заведения, законодательство.*

In the article, on the basis of the analysis of scientific views of scientists and norms of the current legislation of Ukraine, the characteristic of the principle of unity and differentiation of legal regulation of labor of higher education institutions workers is presented. It is emphasized that adherence to the stated principle is of paramount importance in creating the organizational and legal conditions for the realization of the mentioned labor status by the said employees.

Key words: *unity, differentiation, legal regulation, labor, employee, higher education institutions, legislation.*

Постановка проблеми. Специфічний трудо-правовий статус працівників закладів вищої освіти вимагає від законодавця особливого підходу щодо правового регулювання їх трудової діяльності. Взагалі під правовим регулюванням праці працівників закладів вищої освіти слід розуміти здійснюваний за допомогою норм права регулюючий вплив на відповідні трудо-правові відносини з метою їх упорядкування, охорони та подальшого розвитку. Ключовим елементом правового регулювання є норми права, які знаходять своє об'єктивне відображення у нормативно-правових актах, які приймаються у встановленому законом порядку та містять в собі однорідні норми, спрямовані на регулювання конкретної сфери суспільних правовідносин. Варто зазначити, що за своєю суттю правове регулювання є явищем складним, а відтак, воно має базуватись та здійснюватись на основі певних принципів. Перелік таких принципів є досить широким, він охоплює, як загально-правові, так і спеціальні засади. Втім, одним із ключових із них, беззаперечно, є принцип єдності та диференціації правового регулювання праці працівників закладів вищої освіти, з'ясуванню сутності яких і буде присвячено представлене наукове дослідження.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання щодо регулювання трудової діяльності працівників закладів вищої освіти у своїх наукових працях розглядали: Ю. С. Тихонович, С. В. Ківалов, В. М. Дрьомін, Ю.П. Аленін, І. В. Арістова, В. В. Безусий, С. О. Бондар, О.А. Гріщнова, О.М. Обушенко, Є.Ю. Подорожній, М.З. Царюк, О.М. Ярошенко та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в науковій літературі малодослідженим є питання єдності та диференціації правового регулювання праці працівників закладів вищої освіти, що є суттєвою прогалиною на теоретичному та практичному рівнях.

Саме тому метою статті є: з'ясувати сутність єдності та диференціації правового регулювання праці працівників закладів вищої освіти

Виклад основного матеріалу. Принцип єдності і диференціації правового регулювання трудових відносин - один з найстаріших принципів трудового права. Цей принцип, як видно з його назви, передбачає подвійну мету: встановлення єдиних, однакових умов праці для всіх найманих працівників і водночас диференціацію умов праці для певних категорій працівників за певних обставин. Право передбачає застосування однакового масштабу до різних людей. Тому і трудове право, встановлюючи у своїх нормах єдині для всіх працівників правила щодо прийому на роботу і звільнення з роботи, робочого часу і часу відпочинку, оплати праці, трудової дисципліни і охорони праці, забезпечує всім громадянам справедливі і рівні можливості заробити собі на життя своєю працею [1]. Наявність принципу єдності та диференціації – це необхідна та важлива умова правового регулювання праці працівників закладів вищої освіти, яка обумовлена низкою об'єктивних та суб'єктних чинників. Для підтвердження даної тези розглянемо вказані наукові категорії окремо.

Єдність правового регулювання забезпечується переважно нормами централізованого рівня. В цьому контексті в першу чергу слід вказати положення Кодексу законів про працю України, норми якого мають загальний характер. Та поширюються на регулювання трудової діяльності абсолютно всіх категорій працівників [2]. Так, відповідно до статті 1 зазначеного нормативно-правового акту, завданням КЗпП є те, що він регулює трудові відносини всіх працівників, сприяючи зростанню продуктивності праці, поліпшенню якості роботи, підвищенню ефективності суспільного виробництва і піднесенню на цій основі матеріального і культурного рівня життя трудящих,

зміцненню трудової дисципліни і поступовому перетворенню праці на благо суспільства в першу життєву потребу кожної працездатної людини [2, ст. 1]. Саме вказаним нормативно-правовим актом визначаються та деталізуються найбільш важливі гарантії реалізації права на працю всіх категорій працівників, незалежно від того, в якій сфері суспільних відносин вони здійснюють свою трудову діяльність. Однак, справедливим буде зауважити, що окрім Кодексу законів про працю України, єдність правового регулювання забезпечується і іншими нормами законодавства, наприклад:

- Закон України «Про оплату праці» від 24 березня 1995 р. [3]. Зазначений нормативно-правовий акт визначає економічні, правові та організаційні засади оплати праці працівників, які перебувають у трудових відносинах, на підставі трудового договору з підприємствами, установами, організаціями усіх форм власності та господарювання, а також з окремими громадянами та сфери державного і договірного регулювання оплати праці і спрямований на забезпечення відтворювальної і стимулюючої функцій заробітної плати [3].

- Закон України «Про колективні договори і угоди» [4]. Даний Закон визначає правові засади розробки, укладення та виконання колективних договорів і угод з метою сприяння регулюванню трудових відносин та соціально-економічних інтересів працівників і роботодавців [4].

- Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 р. Він визначає правові і організаційні засади функціонування системи заходів по вирішенню колективних трудових спорів (конфліктів) і спрямований на здійснення взаємодії сторін соціально-трудових відносин у процесі врегулювання колективних трудових спорів (конфліктів), що виникли між ними [5];

- Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», який визначає правові, фінансові та організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування, гарантії працюючих громадян щодо їх соціального захисту у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, вагітністю та пологами, від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, охорони життя та здоров'я [6].

Звісно, вказаний вище перелік нормативно-правових актів, якими забезпечується єдність правового регулювання праці працівників закладів вищої освіти, не претендує на вичерпність, їх кількість є значно більшою. Далі слід вказати, що не менш важливу роль у встановленні єдиних правил використання найманої праці відіграють підзаконні нормативні акти, якщо вони приймаються на виконання загальних приписів тих чи інших законів України. Такими підзаконними актами можуть бути постанови Кабінету Міністрів України, а також акти Міністерства праці та соціальної політики України. Наприклад, «Інструкція про порядок ведення трудових книжок працівників» була затверджена наказом Мінпраці України, Мін'юсту України, Мінсоцзахисту України від 29 липня 1993р. № 58 [7]; тощо.

Отже, узагальнюючи наведений вище матеріал можемо узагальнити, що єдність правового регулювання праці перш за все забезпечує встановлення високих гарантій для здійснення трудової діяльності всіх категорій працівників, в тому числі й тих, що працюють у закладах вищої освіти. Варто відмітити, що на сьогоднішній день законодавець прагне до забезпечення єдності правового регулювання. Однак, справедливим буде вказати, що зазначеного навряд чи можна досягти, адже це зробить загальне трудове законодавство більш громіздким та складним для розуміння. Саме тому, особливого значення набуває диференціація правового регулювання окремих категорій працівників, до яких в тому числі можна віднести і працівників закладів вищої освіти.

На сьогоднішній день в науковій літературі сформовано чималу кількість підходів стосовно того, що представляє собою диференціація правового регулювання. Тенденція диференціації правового регулювання розглядається як нормальний, природний процес розвитку законодавства, причинами якого є, по-перше, розвиток суспільних відносин, по-друге, необхідність встановлення додаткових гарантій прав громадян, по-третє, раціоналізація та оптимізація правового впливу, причому поглиблення процесу диференціації правового регулювання є також одним із можливих шляхів удосконалення системи законодавства [8, с. 149; 9, с. 108].

Диференціація забезпечує особливе регулювання трудової діяльності окремих категорій працівників, вона забезпечує індивідуальний підхід до регулювання праці працівників ЗВО, встановлюючи при цьому спеціальні правила, які є характерними виключно до даної сфери суспільного життя. Диференціація здійснюється за допомогою спеціальних нормативно-правових актів, нормами яких безпосередньо регулюється діяльність працівників закладів вищої освіти. Одним із основних спеціальних нормативно-правових актів, який містить загальні положення щодо регулювання трудових відносин працівників закладів вищої освіти, є Закон України № 2145-VIII від 05.09.2017 «Про освіту» [10]. Вказаним нормативно-правовим актом врегульовано загальні

права та обов'язки педагогічних, науково-педагогічних і наукових працівників, державні гарантії, що забезпечуються працівникам, вимоги до освіти та професійної кваліфікації педагогічного працівника закладу освіти, професійний розвиток та підвищення кваліфікації педагогічних і науково-педагогічних працівників, робочий час та оплату праці педагогічних і науково-педагогічних працівників. Оскільки трудові відносини з працівниками починаються з моменту прийняття їх на посаду, удосконалення потребують вимоги, які ставляться до кандидатів на посади.

Окремо слід вказати Закон України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 № 1556-VII. Цим нормативно-правовим актом було надано закладам вищої освіти автономію у тому числі і в аспекті прийняття рішень щодо самостійного добору та розстановки кадрів, наслідком чого стала відсутність єдиного нормативно-правового акту, яким врегульовується питання порядку проведення конкурсного відбору науково-педагогічних працівників. Оскільки у ч. 11 ст. 55 Закону України «Про вищу освіту» зазначається про те, що вченими радами закладів вищої освіти має бути розроблено Порядок проведення конкурсного відбору при заміщенні вакантних посад науково-педагогічних працівників та укладання з ними трудових договорів (контрактів), було прийнято Рекомендації щодо проведення конкурсного відбору при заміщенні вакантних посад науково-педагогічних працівників та укладання з ними трудових договорів (контрактів), які затвердженні наказом Міністерства освіти і науки України 05.10.2015 № 1005 [11]. В п. 12 ст. 56 Закону № 1556-VII зазначається, що в окремих випадках, у разі неможливості забезпечення освітнього процесу наявними штатними працівниками, вакантні посади науково-педагогічних працівників можуть заміщуватися за трудовим договором до проведення конкурсного заміщення цих посад у поточному навчальному році.

Слід також вказати, що Законом України № 1556-VII від 01.07.2014 «Про вищу освіту» визначено основні посади наукових, науково-педагогічних і педагогічних працівників закладів вищої освіти та порядок їх заміщення. На відміну від законів про загальну середню освіту, дошкільну освіту, Закон № 1556-VII містить права та обов'язки, які дещо відрізняються від загальних прав працівників у сфері освіти у Законі № 2145-VIII, що пов'язано зі специфікою посади науково-педагогічного працівника вищого навчального закладу, це статті 57, 58 Закону України права та обов'язки науково-педагогічних, наукових і педагогічних працівників. Окрім того, закон визначає вимоги до осіб, які займаються педагогічною діяльністю, містить способи укладення трудового договору, установлює значення атестації педагогічних працівників, зокрема те, що залучення закладами вищої освіти наукових працівників з наукових установ і організацій Національної академії наук України, національних галузевих академій наук та науковими установами і організаціями академій науково-педагогічних працівників закладів вищої освіти на основі трудового договору (контракту) для провадження освітньої і наукової діяльності, зокрема до підготовки аспірантів і докторантів, підготовки та експертизи підручників, навчальних посібників, освітніх програм та стандартів вищої освіти для забезпечення навчального процесу у вищій школі; статтю 59, яка встановлює державні гарантії на належні умови праці, побуту, відпочинку, медичне обслуговування; підвищення кваліфікації; правовий, соціальний, професійний захист, Стаття 66 встановлює інтеграцію наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності закладів вищої освіти і наукових установ Національної академії наук України, національних галузевих академій наук [12].

Варто також відзначити, що диференціація правового регулювання праці працівників закладів вищої освіти забезпечується і на підзаконному рівні. Так, спеціальним підзаконним актом, який регулює порядок проведення атестації, є наказ Міністерства освіти і науки України № 930 від 06.10.2010 «Про затвердження Типового положення про атестацію педагогічних працівників» [13]. Одним із базових нормативних документів, що регулюють соціально–трудові відносини працівників бюджетної сфери, виступає постанова КМУ від 30 серпня 2002 року за № 1298 «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» (із змінами) [14]. Постановою визначені умови оплати праці «бюджетників», розміри та порядок призначення надбавок (за інтенсивність та напруженість праці, за почесні звання України, за знання та використання в роботі іноземної мови), доплат (за виконання обов'язків тимчасово відсутніх працівників, за суміщення професій (посад), за розширення зони обслуговування або збільшення обсягу виконуваних завдань, за вчене звання, за науковий ступінь), запроваджено 25 тарифних розрядів та 3 групи тарифних коефіцієнтів для працівників бюджетної сфери, розподілено за ними назви професій та посад (20 додатків до Постанови) тощо. А також іншими: Постановою Кабінету Міністрів України від 30.08.2002 р., № 1298 (зі змінами і доповненнями); «Інструкція

про оплату праці та розміри ставок заробітної плати професорсько-викладацького складу вищих навчальних закладів», затвердженої Наказом Міносвіти від 02.04.1993 № 90 (яка частково втратила чинність та актуальність); «Про впорядкування умов оплати праці та затвердження схем тарифних розрядів працівників навчальних закладів, установ освіти та наукових установ» Наказ МОН України від 26.09.2005 № 557, останнім на сьогоднішній день визначають правові засади оплати праці досліджуваної категорій працівників.

Таким чином, диференціація правового регулювання праці працівників закладів вищої освіти має важливе теоретичне та практичне значення, адже вона дозволяє не просто врегулювати трудову діяльність досліджуваної категорії працівники, а й розширити перелік та зміст юридичних гарантій, які їм надаються в порівнянні із загальним трудовим законодавством. Зокрема це стосується питань: виконання трудової функції, оплати праці, робочого часу, відпустки, соціальної допомоги, порядку прийняття на роботу, проходження кар'єри та звільнення.

Висновок. Завершуючи наукове дослідження слід узагальнити, що дотримання принципу єдності та диференціації правового регулювання праці працівників закладів вищої освіти має першочергове значення при створенні організаційних та правових умов для реалізації вказаними працівниками права на працю. Слідуючи цьому принципу вбачається можливим врахувати всю специфіку трудо-правового статусу працівників ЗВО, однак при цьому забезпечивши реалізацію гарантій, визначених загальним трудовим законодавством для всіх категорій працівників. Окрім зазначеного вище слід вказати, що диференціація правового регулювання дає змогу зменшити навантаження на загальне трудове законодавство, а також створити більш сприятливі умови для вдосконалення спеціального трудового законодавства, а також активізувати наукові пошуки в окресленому напрямку.

Список використаних джерел:

1. Пилипенко П. Д. Трудове право України : акад. курс : підруч. [для студ. вищ. Т78 навч. закл. / П. Д. Пилипенко, В. Я. Бурак, З. Я. Козак та ін.] ; за ред. П. Д. Пилипенка. 5-те вид., переробл. і допов.К. : Ін Юре, 2014. 552 с.

2. Кодекс законів про працю України від 10 грудня 1971 року № 322-VII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. № 50. Ст. 375. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-08/page5.

3. Про оплату праці / Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1995. № 17, ст. 121. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80.

4. Про колективні договори і угоди: Закон України від 01.07.1993 № 3356-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1993. № 36. ст. 361. URL: http: //zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3356-12.

5. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) / Закон України від 03.03.1998 № 137/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1998. № 34, ст. 227. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/137/98-вр.

6. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування / Закон України від 23.09.1999 № 1105-XIV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14/ed20170101.

7. Трудове право України: акад. курс : підруч. [для студ. вищ. Т78 навч. закл. / П. Д. Пилипенко, В. Я. Бурак, З. Я. Козак та ін.] ; за ред. П. Д. Пилипенка. 5-те вид., переробл. і допов. Київ.: Ін Юре, 2014. 552 с. URL: https://pidruchniki.com/69095/pravo/printsip_yednosti_diferentsiatsiyi_pravovogo_regulyuvannya_trudovih_vidnosin.

8. Лукьянова О.Г. Теория процессуального права. : Изд. НОРМА, 2003. 243 с.

9. Кисельова О.І. Види диференціації правового регулювання трудових відносин. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. Випуск 29. Частина 2. Том 4/1. С. 107-110.

10. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. *Верховна Рада України.* URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19.

11. Рекомендації щодо проведення конкурсного відбору при заміщенні вакантних посад науково-педагогічних працівників та укладання з ними трудових договорів (контрактів): Наказ Міністерства освіти і науки від 05.10.2015 № 1005. URL: http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v1005729-15.

12. Про вищу освіту: Закон України від 1 липня 2014 року № 1556-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2014. № 37-38, ст. 2004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1556-18.

13. Про затвердження Типового положення про атестацію педагогічних працівників: Наказ Міністерства освіти і науки України № 930 від 06.10.10 року. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1255-10.

14. Постанова КМУ від 30 серпня 2002 року за №1298 «Про оплату праці працівників на основі Єдиної тарифної сітки розрядів і коефіцієнтів з оплати праці працівників установ, закладів та організацій окремих галузей бюджетної сфери» (із змінами). URL: http://zakon.rada.gov.ua/go/1298–2002–п.

УДК 349.3

СОКОЛОВ В. М.

ВИДИ ФУНКЦІЙ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

Дослідження функцій дозволить виявити, на які аспекти суспільних відносин із державними службовцями здатна впливати соціальна безпека. Також саме аналіз функцій допоможе зробити висновок про ефективність та результативність тієї чи іншої сфери соціальної безпеки, наявність прогресу у втіленні завдань соціальної безпеки. Таким чином, саме функції відображають практичну сторону, тому виокремлення їх особливостей ілюструватиме якість правового регулювання соціальної безпеки державних службовців. З'ясовано, що на сьогодні окремих стратегій для профілактики дискримінації у державній службі ще не створено, однак на законодавчому рівні визначено спеціальні гарантії для жінок-державних службовців, введено інститут оцінювання з метою більш прозорого визначення якості працівників державної служби незалежно від будь-яких ознак. Таким чином, сутністю функції щодо профілактики дискримінації є створення таких умов соціальної безпеки, при яких дискримінація засуджується на лише на рівні закону, але й отримує осуд з боку усіх членів трудового колективу державного органу, а рівність гарантується через оперативний розгляд у суді. Зроблено висновок, що реалізація функцій соціальної безпеки державних службовців має здійснюватися винятково в межах однієї мети, що на даний час не в повній мірі відповідає дійсності. Так, розпорошеність національного законодавства, різна періодичність його вдосконалення призводить до зниження ефективності виконання функцій, а також контролю за їх виконанням, який стає менш результативним та прозорим.

Ключові слова: *факультативні функції, ефективність, соціальна безпека, правові інститути.*

Исследование функций позволит определить, на какие аспекты общественных отношений с государственными служащими способна влиять социальная безопасность. Также анализ функций поможет сделать вывод об эффективности и результативности той или иной сферы социальной безопасности, наличии прогресса в воплощении задач социальной безопасности. Таким образом именно функции отражают практическую сторону, поэтому выделение их особенностей будет иллюстрировать качество правового регулирования социальной безопасности государственных служащих. Выяснено, что на сегодняшний день отдельных стратегий для профилактики дискриминации в государственной службе еще не созданы, однако на законодательном уровне определены специальные гарантии для женщин-государственных служащих, введен институт оценивания с целью более прозрачного определения качества работников государственной службы независимо

© СОКОЛОВ В. М. – кандидат юридичних наук, суддя (Сумський окружний адміністративний суд)

от каких-либо признаков. Таким образом, сущностью функции по профилактике дискриминации является создание таких условий социальной безопасности, при которых дискриминация осуждается на уровне закона, но и получает осуждение со стороны всех членов трудового коллектива государственного органа, а равенство гарантируется через оперативное рассмотрение в суде. Заключено, что реализация функций социальной безопасности государственных служащих должна осуществляться исключительно в пределах одной цели, что в настоящее время не в полной мере соответствует действительности. Так, разброс национального законодательства, разная периодичность его совершенствования приводит к снижению эффективности выполнения функций, а также контролю за их выполнением, который становится менее результативным и прозрачным.

Ключевые слова: *факультативные функции, эффективность, социальная сохранность, правовые университеты.*

The study of functions will reveal which aspects of public relations with civil servants can be influenced by social security. Also, the analysis of functions will help to conclude about the effectiveness and efficiency of a particular area of social security, the availability of progress in the implementation of social security objectives. Thus, it is the functions that reflect the practical side, so highlighting their features will illustrate the quality of legal regulation of social security of civil servants. It was found that to date, separate strategies for the prevention of discrimination in the civil service have not been developed, but the legislative level defines special guarantees for women civil servants, introduced an evaluation institute to more transparently determine the quality of civil servants, regardless of any signs. . Thus, the essence of the function of discrimination prevention is to create such conditions of social security, in which discrimination is condemned only at the level of law, but also condemned by all members of the staff of the state body, and equality is guaranteed through prompt trial. It is concluded that the implementation of social security functions of civil servants should be carried out exclusively within one goal, which is currently not fully true. Thus, the dispersion of national legislation, different frequency of its improvement leads to a decrease in the efficiency of functions, as well as control over their implementation, which becomes less effective and transparent.

Key words: *optional functions, efficiency, social security, legal institutions.*

Дослідження функцій дозволить виявити, на які аспекти суспільних відносин із державними службовцями здатна впливати соціальна безпека. Також саме аналіз функцій допоможе зробити висновок про ефективність та результативність тієї чи іншої сфери соціальної безпеки, наявність прогресу у втіленні завдань соціальної безпеки. Таким чином, саме функції відображають практичну сторону, тому виокремлення їх особливостей ілюструватиме якість правового регулювання соціальної безпеки державних службовців.

Оскільки соціальна безпека спрямована на досягнення власної мети, то і її вплив на суспільні відносини також буде мати власну специфіку. Досліджуючи функції соціальної безпеки державних службовців, необхідно звернути увагу на правовий аспект їх впливу, адже в іншому випадку такий вплив не матиме постійного та обов'язкового характеру, а отже, й не може бути віднесений до функцій. У даному аспекті О.А. Дєгтяр зазначає, що «основними функціями соціальної безпеки, як і суб'єктів, що її забезпечують, є: охоронно-захисна та контрольно-регулятивна. Для першої характерне гарантування прав та забезпечення їх реалізації, друга спрямована на припинення дії помилкових рішень, які є загрозою для соціальної безпеки» [1, с. 5-6].

Дискусійним є питання щодо об'єднання охорони та захисту, адже далеко не завжди їх виконують одні й ті ж органи. Крім того, саме охорона націлена на допомогу у реалізації, тобто державний службовець буде отримувати послуги від самої держави. Водночас захисна функція реалізується не у всіх випадках та пов'язана із наявністю порушень. Щодо поєднання регулювання та контролю, то воно теж здійснюється різними методами. Дія контрольної функції повинна стосуватись винятково дотримання норм права, регулятивна ж функція визначає сам порядок дії. Наведений перелік потребує доповнення наглядовою функцією, яка стосується забезпечення можливості реалізувати соціальні права та є особливо актуальною в трудових відносинах. Пого-

джуючись із автором щодо самих функцій, все ж зауважимо, що їх поєднання дещо недоречне в контексті детального дослідження соціальної безпеки та відповідної поведінки суб'єктів, що її здійснюють.

Дещо інший підхід використовує В.К. Антошкін, зазначаючи, що функціями соціальної безпеки є: «створення фундаментальної економічної основи та проведення правового захисту прав й свобод, а також соціальних інтересів» [2, с. 20].

Виділення економічної функції доцільне в аспекті матеріальної складової соціальної безпеки. Проте саме виділення коштів, наприклад, на соціальну допомогу чи виплату заробітних плат, відбувається відповідно до норм права, а тому більш доречним буде виділення функції забезпечення матеріальної стабільності. Щодо функції правового захисту, то потребує уточнення розуміння терміна «захист», оскільки використання найбільш поширеного підходу охоплюватиме й поняття охорони та регулювання, а за вузького підходу дані функції необхідно буде долучити. Крім того, правовий характер повинен включати й моніторинг та нагляд, а також надання соціальної допомоги нематеріального характеру, такої як психологічна підтримка. Крім того, використовуючи підхід щодо відокремлення економічної та правової складової соціальної допомоги, необхідно також долучити екологічну, політичну та культурну функції, адже соціальна безпека сприяє зменшенню навантаження на особу, внаслідок чого у неї з'являється час для розвитку й інших сфер життя.

Дещо іншу класифікацію функцій наводить Н.В. Коленда, розподіляючи їх на такі види: «функція забезпечення проживання; функція забезпечення харчування; функція забезпечення зайнятості; функція забезпечення навчання; функція забезпечення відпочинку; функція забезпечення здоров'я; функція забезпечення безпеки; функція зменшення криміногенності» [3, с. 5].

Таким чином, кожній із функцій відповідає одне із соціальних прав, реалізація яких є необхідною для підтримання соціальної безпеки. Для державного службовця особливо актуальним є питання підтримання здоров'я, оскільки сама сутність виконуваних обов'язків пов'язана із позитивною відповідальністю, а отже, й значним стресом. Водночас виконання функції забезпечення житлом для державних службовців є лише частковим та стосується дипломатичної служби й окремих видів державних органів, а тому виділення такої функції є недоречним. Спірним видається також і виділення функції зайнятості, оскільки вона може бути реалізована державним службовцем за окремих умов, підтримання ж постійної зайнятості не відбувається, що є однією із причин зменшення конкурентоспроможності працевлаштування на державні посади. Спільний аналіз наведених функцій не дав можливості встановити критерій їх поєднання, оскільки окремі функції можуть бути віднесені не лише до соціальної безпеки, наприклад, такі як зменшення криміногенності або ж забезпечення відпочинку.

Досліджуючи функції соціального забезпечення державних службовців, П.Ю. Добросюк виділяє серед них наступні: «оплати праці, заохочення щодо сумлінної праці, надання щорічних відпусток; пенсійного та грошового забезпечення» [4, с. 64].

Наведені автором функції хоча й можливо віднести до соціальної безпеки, однак вони не є визначальними. Наприклад, надання щорічних відпусток характерне й для інших фізичних осіб. Водночас сутність оплати праці є видозміненою, оскільки державні службовці не можуть змінювати власний розмір заробітної плати без відповідно підвищення. Крім того, розмір заробітної плати не змінюється залежно від докладених зусиль або отриманого результату, як це може відбуватись у приватній сфері. Варто наголосити, що оплата праці разом із преміюванням та соціально-побутовою допомогою є видами матеріального забезпечення, тому їх віднесення до функцій є недоречним, оскільки відсутня диференціація призначення.

В.І. Микитин до функцій соціального забезпечення державних службовців відносить «протидію корупційній злочинності», що пояснюється «впливом на появу кримінологічно важливих проблем у державних механізмах» [5, с. 65].

Наведена автором функція має додатковий характер та не завжди може бути втілена завдяки винятково створенню умов для соціальної безпеки. Дійсно, соціальна безпека може сприяти зменшенню неправомірного тиску на державного службовця з боку керівництва чи інших державних службовців щодо заохочення до протиправних дій, а також зменшити потребу в додаткових коштах, що також є однією із причин виникнення корупції. Проте лише застосування інституту соціальної безпеки є недостатнім, адже необхідним є підвищення правосвідомості, дієвості засобів захисту та виконання судових рішень.

Отже, слід резюмувати, що функції соціальної безпеки державних службовців варто розподіляти за критерієм значимості для реалізації соціальних прав такими державними службовця-

ми на основні та факультативні. Щодо основних, то дія таких функцій є постійною й без них досягнути мети або ж виконати завдання соціальної безпеки неможливо. Таким чином, до основних функцій соціальної безпеки державних службовців слід віднести:

1) функцію гарантування реалізації соціальних прав;

2) функцію захисту від соціальних ризиків;

3) функцію забезпечення матеріальної стабільності.

У свою чергу, факультативні функції доповнюють вплив основних, підвищують ефективність соціальної безпеки, однак самостійного значення не мають. Їх факультативність обґрунтовується неможливістю виняткового впливу засобів соціальної безпеки для досягнення чіткого результату, що викликає потребу у комплексній дії декількох правових інститутів та обов'язковому використанні іншого галузевого законодавства, такого як антикорупційне або сімейне. Спільними із основними функціями є спрямованість та завдання, проте відмінним можна вважати спосіб реалізації та саму сутність. До факультативних функцій соціальної безпеки державних службовців включаються такі:

1) функція зменшення корупційних проявів;

2) функція збалансування професійного та приватного життя;

3) функція профілактики дискримінації.

Основна функція гарантування соціальних прав пов'язана із різноманіттям самих досліджуваних прав. М.М. Шумило зауважує, що «гарантування втілення соціальних прав є обов'язком держави, адже без них особа може взагалі припинити своє фізичне існування. Державна допомога повинна стосуватися соціальних виплат та послуг, без яких особа не може обійтися, а щодо їх кількості та якості, то розмір соціальних прав має бути достатнім для втілення особою власних прав та свобод» [6, с. 6]. Дійсно, гарантування відбувається саме з боку держави, що особливо яскраво ілюструється у відносинах із державними службовцями, де держава як визначає наявність права, так і спосіб його втілення. Водночас варто наголосити, що гарантування відбувається не лише шляхом надання соціальних послуг, але й через сприяння реалізації інших соціальних прав. Наприклад, право на пенсію не стосується безпосередньо соціальної допомоги, адже попередньо державним службовцем було сплачено внески до Пенсійного фонду, однак саме завдяки взаємодії із державними органами вдається реалізувати дане право безперешкодно.

Отже, функція гарантування соціальних прав соціальної безпеки державних службовців проявляється у наступному:

1) закріпленні кожного права, що пояснюється особливостями профільного законодавства та наявністю у державного службовця лише тих прав, які ним передбачені. Саме тому гарантування передбачає й закріплення самої можливості реалізувати дане право, як у випадку із соціально-побутовим забезпеченням, отримання якого не є обов'язковим. Важливо, щоб певне право не лише було встановлене у законодавстві, але й передбачало конкретний порядок реалізації;

2) наявності заборон та обов'язків, що особливо стосується діяльності керівництва або інших державних службовців. Заборони стосуються принципових положень щодо рівності, застосування корупції або неправомірного звільнення, що можуть стати причиною соціального ризику та порушити соціальну безпеку. Водночас обов'язки допомагають спрямувати реалізацію соціальних прав державними службовцями. Такі обов'язки стосуються вчинення активних дій з боку керівництва або навіть самого державного службовця, як у випадку із отриманням відпустки через вагітність та пологи та підтвердження її медичним висновком;

3) діяльності спеціальних органів, адже гарантування обов'язково здійснюється саме державою. Залежно від виду соціального права такі повноваження щодо гарантування соціальної безпеки можуть бути делеговані органам місцевого самоврядування, що є доцільним з точки зору правильного розподілу бюджету. Також саме наявність спеціальних органів підвищує стабільність гарантування та втілення соціальних прав, оскільки законодавчо передбачено різні способи правомірного впливу на їх діяльність, а сама ж діяльність незалежна від суб'єктивних факторів.

Наступною функцією соціальної безпеки державних службовців є захист від соціальних ризиків. Настання соціального ризику може бути непередбачуваним і для державного службовця, а тому важливо попередньо створити умови для мінімізації шкідливого впливу від ризику. Для тлумачення поняття соціального ризику В.Г. Бульба пропонує використовувати такі критерії, як «загальна приналежність до негативних та ймовірних ситуацій, а також відмінність від інших видів небезпечних подій техногенного чи природного характеру» [7, с. 5].

Використання даних критеріїв є необхідним, оскільки повного переліку соціальних ризиків встановити неможливо. Водночас захист від їх настання має бути спеціальним та полягати

не лише в фінансових виплатах, але й створенні комфортних умов для наступного продовження реалізації права на гідне життя. Таким чином, функція захисту від соціальних ризиків для державних службовців характеризується наступними особливостями:

1) постійністю, адже дана функція охоплює як превентивні дії щодо мінімізації шкоди, такі наприклад, як участь у соціальному страхуванні, так і наступну підтримку після настання соціального ризику до повного подолання його наслідків, якщо це є можливим. Завдяки постійності соціальна безпека може реалізовувати свої завдання незалежно від зовнішніх факторів. Засобами гарантування постійності можна вважати діяльність судової та правоохоронної системи, а також економічну спроможність держави;

2) загальністю, що пояснюється поширенням захисту від соціальних ризиків на державних службовців незалежно від їх категорії або ж посади. Загальність визначає можливість рівної соціальної безпеки й надання в однаковій мірі допомоги після настання соціального ризику. Саме загальність поширення соціальної безпеки є критерієм її правомірності і доцільності застосування;

3) правовою визначеністю, яка розкривається через обов'язковість встановлення порядку здійснення захисту. Відповідно, можна контролювати саму діяльність уповноважених державних органів щодо підтримання соціальної безпеки, а також інформувати державних службовців по їх права. Правова визначеність допомагає відслідковувати ефективність здійснюваних заходів та швидко їх змінювати, пристосовуючи до сучасних умов.

Ще однією загальною функцією соціальної безпеки державних службовців є забезпечення матеріальної стабільності. Тобто ключовим є не сам розмір допомоги, а її наявність, а також можливість гарантувати мінімальні гідні для життя умови. Водночас втілення даної функції є доволі спірним. Так, Ю.І. Матвєєва вказує на необхідність закріплення у законодавстві певних принципів, таких як «зрозумілість, чіткість, доступність, а також неможливість зворотної дії та захист легітимних очікувань» [8, с. 97].

Таким чином, саме стабільність у правовому регулюванні дозволяє виправдати такі легітимні очікування. Проте правове регулювання може бути застарілим або ж, навпаки, містити привілеї, а тому завданням функції забезпечення матеріальної стабільності є поступове вдосконалення та видозмінення. Обов'язковість же матеріальної складової пояснюється неможливістю реалізувати право на гідне життя державним службовцем в сучасних українських реаліях без матеріального забезпечення.

Слід констатувати, що функції забезпечення матеріальної стабільності притаманні наступні особливості:

1) обмеженість, адже розмір матеріальної допомоги для державного службовця залежить від визначеного державою та не може коливатись відповідно до його бажання. Крім того, саме завдяки обмеженості соціальної допомоги стимулюється наступний професійний розвиток через необхідність підвищення матеріальної допомоги. Важливо, щоб обмеженість не ототожнювалась із недостатністю фінансових коштів, оскільки тоді соціальна безпека державного службовця уже буде порушеною;

2) економічна доцільність, яка пояснюється не лише можливістю держави постійно надавати допомогу у певному розмірі, але й фактичною потребою у такій допомозі та збільшенні її розміру. Наприклад, в умовах економічної кризи підвищення матеріальних виплат державним службовцем є обґрунтованим забезпеченням як соціальних, так й інших природних прав. Проте реалізація права на побутове забезпечення не завжди є доцільною. Також під час визначення розміру матеріальної допомоги варто виходити не лише з можливостей держави, але й потреб особи, щоб не створювати привілеїв для державних службовців та не погіршувати якість державної служби;

3) соціально-правова залежність, яка пов'язана із видозміненням сутності матеріальної стабільності із часом. Така ситуація пояснюється потребою актуалізації розмірів матеріальної допомоги та її видів. Водночас держава не завжди може в повній мірі реалізувати заплановані економічні витрати, а тому для стабільності важливим є встановлення тих видів матеріального забезпечення, виплата яких є першочерговою незалежно від соціальних умов. Правовий аспект даної особливості полягає у вилученні або ж запровадженні обов'язкових видів допомоги для гарантування соціальної безпеки державних службовців.

Факультативна функція щодо зменшення корупційних проявів пов'язана із успішністю проведення заходів соціальної безпеки та її підтримання серед державних службовців, що усуває потребу в отриманні доходу незаконним шляхом. Досліджуючи корупцію, І.М. Дралюк зазначає, що «все більше настання таких соціальних ризиків, як бідність, відчуженість, диференціація на-

селення, звуження доступу до навчання та медичної допомоги, призводить до створення реальних загроз національній безпеці» [9, с. 48].

Для державного службовця дана ситуація має наслідком як погіршення виконання функцій і завдань держави, що впливає на стан соціальної безпеки іншого населення, так і зменшення розміру бюджетних видатків на забезпечення саме державних службовців через потребу в компенсації збільшеної кількості соціальних ризиків. Тобто корупція породжує велику кількість негативних наслідків, вирішувати які необхідно комплексно, а не лише стосовно конкретних випадків. Таким чином, сутністю факультативної функції щодо зменшення корупційних проявів є вплив на соціальне забезпечення державних службовців як у фінансовому аспекті, так і щодо довіри до держави, стабільності та високого рівня правосвідомості для мотивації та заохочення державних службовців до правомірної діяльності та покарання тих осіб, що здійснюють корупційні діяння. Важливо наголосити, що лише засобами соціальної безпеки подолати корупцію неможливо. Для цього потрібно провести реформу органів державної служби, оновити її якісний кадровий склад, покращити економічну ситуацію, проте все ж без соціальної безпеки усі перелічені дії не призведуть до досягнення необхідного результату.

Наступною факультативною функцією соціальної безпеки державних службовців є збалансування приватного та публічного життя. Реалізація такої функції відбувається як через поєднання імперативних та диспозитивних методів правового регулювання, так і через поступове наближення до європейських стандартів. Проте ще існують певні законодавчі проблеми, до яких О.В. Когут відносить і таку, як «неможливість визначити правильний спосіб поведінки щодо реалізації права державним службовцем, як у випадку із зміною «по батькові», яке може змінюватись лише із ім'ям, що визначено національним законодавством, однак є порушенням природних прав, на думку ЄСПЛ» [10, с. 104].

Така ситуація може викликати порушення етичних правил державним службовцем, а також слугувати ілюстратором нехтування національним законодавством, хоча ж фактичне порушення права у даній ситуації відсутнє. Відповідно, сутність функції щодо збалансування приватного та публічного життя державного службовця полягає у підтриманні можливості перебувати у сімейних, цивільних чи інших суспільних відносинах приватного характеру таким чином, щоб це не шкодило діяльності як представника держави та не впливало на зміст і якість виконання посадових обов'язків. Підтримання балансу у житті державного службовця сприятиме зменшенню рівня стресу та шкоди для здоров'я і дозволятиме розмежовувати свою діяльність та приділяти увагу в межах виділеного часу тільки їй.

Ще однією факультативною функцією соціальної безпеки державного службовця є профілактика дискримінації. Соціальна безпека сприяє комфортному працевлаштуванню та можливості кар'єрного розвитку на основі рівних та справедливих умов. Для виконання даної функції І.С. Пашко пропонує створити «стратегії для відродження традицій історико-демократичного характеру щодо високого статусу жінки та підтримання її прагнень до розвитку» [11, с. 169].

На сьогодні окремих стратегій для профілактики дискримінації у державній службі ще не створено, однак на законодавчому рівні визначено спеціальні гарантії для жінок-державних службовців, введено інститут оцінювання з метою більш прозорого визначення якості працівників державної служби незалежно від будь-яких ознак. Таким чином, сутністю функції щодо профілактики дискримінації є створення таких умов соціальної безпеки, при яких дискримінація засуджується на лише на рівні закону, але й отримує осуд з боку усіх членів трудового колективу державного органу, а рівність гарантується через оперативний розгляд у суді.

Отже, на основі проведеного дослідження можливо дійти **висновку**, що реалізація функцій соціальної безпеки державних службовців має здійснюватися винятково в межах однієї мети, що на даний час не в повній мірі відповідає дійсності. Так, розпорошеність національного законодавства, різна періодичність його вдосконалення призводить до зниження ефективності виконання функцій, а також контролю за їх виконанням, який стає менш результативним та прозорим.

Список використаних джерел:

1. Дєгтяр О.А., Непомнящий О.М. Якість життя населення як основна умова забезпечення соціальної безпеки в державі. *Інтернаука*. 2016. № 12 (1). С. 15-20.

2. Антошкін В.К. Сутність соціально-економічної безпеки регіонів та її зв'язок з національною безпекою держави. *Вісник Бердянського університету менеджменту і бізнесу.* 2014. № 3. С. 17-23.

3. Коленда Н.В. Соціальна безпека населення та її основні складові. URL: https: cutt.ly/bsuf2tO.

4. Добросюк П.Ю. Проблеми соціально-матеріального забезпечення державних службовців та перспективи вирішення. *Матеріали 8 наукових читань, присвячених пам'яті академіка В.В. Копєйчикова.* К. : НАВС, 2018. С. 63-66.

5. Микитин В.І. Механізми зменшення негативного впливу корупції на суспільство в країнах світу. *Актуальні проблеми правознавства.* 2019. № 18. 61-66.

6. Шумило М.М. Динамічні та статичні соціальні права у контексті зміни парадигми соціального захисту в Україні. *Університетські наукові записки*. 2016. № 3 (59). С. 291-300.

7. Бульба В.Г., Євтухов О.В. Соціальні ризики людського розвитку: сутність та місце в державному управлінні. *Актуальні проблеми державного управління.* 2017. № 2. С. 209-214.

8. Матвєєва Ю.І. Поняття та розуміння принципу правової визначеності. Наукові записки НаУКМА. Серія: Юридичні науки. 2017. Т. 200. С. 93-97.

9. Дралюк І.М. Корупція як загроза національним інтересам у внутрішній та зовнішній сферах діяльності об'єктів національної безпеки України. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2014. № 2. С. 45-49.

10. Когут О.В. Проблемні питання правового регулювання державної служби. *Університетські наукові записки*. 2016. № 3. С. 101-111.

11. Пашко І.С. Гендерна політика в системі державної служби України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління*. 2018. № 3. С. 165-170.

УДК 349.2

ФОМІНА Г. Ю.

ЗАРОДЖЕННЯ ТА РОЗВИТОК ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПЕРЕВЕДЕННЯ ТА ПЕРЕМІЩЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ НА ТЕРИТОРІЇ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

Стаття присвячена формуванню актуальної наукової думки стосовно процесу зародження та розвитку правового регулювання переведення та переміщення працівників на історичних територіях сучасної України. Автором аналізуються наявні в науковій літературі підходи до періодизації зародження та розвитку різних трудо-правових явищ, а також визначаються певні закономірності формування розглянутих авторських класифікацій періодів розвитку досліджуваних явищ. У процесі з'ясування наявного стану наукової думки стосовно зародження та розвитку правового регулювання переведення та переміщення працівників в Україні, виявляються проблемні питання наявної історико-правової думки щодо правового регулювання зазначених кадрових процедур, формулюються пропозиції щодо вирішення таких проблем. Обґрунтовується позиція, відповідно до якої становлення та розвиток правового регулювання переведення та переміщення працівників доцільно окреслювати в рамках трьох історичних періодів. Перший період – фабрично-заводський період правового регулювання переведення працівників (1835-1918 роки). Другий період – радянський період правового регулювання переведення та переміщення працівників, що поділяється на три етапи: перший (1918-1922 роки) та другий (1922-1970 роки) етапи правового регулювання переведення працівників нормами радянського трудового права; третій етап правового регулювання переведення та переміщення працівників нормами радянського трудового права (1971-1991 роки). Третій період – період правового регулювання переведення та переміщення працівників за часів незалежної України (з 1991 року). У висновках до статті узагальнюються результати дослідження.

Ключові слова: *зародження, переведення працівників, переміщення працівників, правове регулювання, працівник, розвиток, трудові відносини.*

© ФОМІНА Г. Ю. – аспірант кафедри трудового права та права соціального забезпечення (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

Статья посвящена формированию актуальной научной мысли касательно процесса зарождения и развития правового регулирования перевода и перемещения работников на исторических территориях современной Украины. Автором анализируются имеющиеся в научной литературе подходы к периодизации зарождения и развития различных трудо-правовых явлений, а также определяется ряд закономерностей формирования рассмотренных авторских классификаций периодов развития соответствующих явлений. В процессе выяснения имеющегося состояния научной мысли относительно зарождения и развития правового регулирования перевода и перемещения работников в Украине, выявляются проблемные вопросы существующей историко-правовой мысли относительно правового регулирования указанных кадровых процедур, формулируются предложения по решению таких проблем. Обосновывается позиция, согласно которой становление и развитие правового регулирования перевода и перемещения работников целесообразно определять в рамках трех исторических периодов. Первый период – фабрично-заводской период правового регулирования перевода работников (1835-1918 гг.). Второй период – советский период правового регулирования перевода и перемещения работников, который делится на три этапа: первый (1918-1922 гг.) и второй (1922-1970 гг.) этапы правового регулирования перевода работников нормами советского трудового права; третий этап правового регулирования перевода и перемещения работников нормами советского трудового права (1971-1991 гг.). Третий период – период правового регулирования перевода и перемещения работников во времена независимой Украины (с 1991 г.). В выводах к статье обобщаются результаты исследования.

Ключевые слова: *зарождение, перевод работников, перемещение работников, правовое регулирование, работник, развитие, трудовые отношения.*

The article is devoted to the formation of actual scientific thought concerning the process of origin and development of legal regulation of the transfer and relocation of workers in the historical territories of modern Ukraine. The author analyzes the approaches available in the scientific literature to the periodization of the origin and development of various labor-legal phenomena, and also determines a number of regularities in the formation of the author's classifications of the periods of development of the corresponding phenomena. In the process of clarifying the current state of scientific thought regarding the origin and development of the legal regulation of the transfer and relocation of employees in Ukraine, problematic issues of the existing historical and legal thought regarding the legal regulation of these personnel procedures are identified, proposals are formulated to solve such problems. The article substantiates the position according to which it is advisable to determine the formation and development of legal regulation of the transfer and relocation of employees within the framework of three historical periods. The first period was the factory period of legal regulation of the transfer of workers (1835-1918). The second period is the Soviet period of legal regulation of the transfer and relocation of employees, which is divided into three stages: the first (1918-1922) and the second (1922-1970) stages of legal regulation of the transfer of employees by the norms of Soviet labor law; the third stage of legal regulation of the transfer and relocation of employees by the norms of Soviet labor law (1971-1991). The third period is the period of legal regulation of the transfer and relocation of workers during the times of independent Ukraine (since 1991). The conclusions to the article summarize the results of the study.

Key words: *development, employee, labor relations, legal regulation, origin, relocation of employees, transfer of employees.*

Постановка питання. Формування комплексної, актуальної наукової думки щодо правового регулювання переведення та переміщення працівників в Україні неможливий без дослідження зародження та розвитку такого правового регулювання, адже «історико-порівняльний метод пізнання належить до числа найважливіших методологічних законів» [1, с. 81]. Вказане можна пояснити тим, що саме встановлюючи та досліджуючи події минулого, можливо комплексно переосмислити події сьогодення та сформувати подальші пропозиції вдосконалення чин-

ного законодавства, оминаючи створення норм, правил і стандартів, які уможливлять створення ситуацій, за яких буде несправедливим чином погіршуватись стан соціальної безпеки суб'єктів трудового права.

В окресленому контексті проблематичним постає питання стосовно того, що «у науці трудового права не було приділено достатньо уваги питанню історичного розвитку трудового законодавства про переведення працівника на іншу роботу» [2, с. 401]. Більш складна ситуація склалась із дослідження зародження та розвитку правового регулювання переміщення працівників. Вказане є частиною більш масштабної проблеми – недостатності актуальних комплексних досліджень еволюції трудового права, наслідком чого є об'єктивна відсутність історико-правової бази для формування цілісної, науково обґрунтованої (враховуючи історико-правовий метод) стратегії переосмислення засад трудового права та реформування законодавства про працю (схожої позиції дотримується також О. С. Бондар [3, с. 208]).

Аналіз наукової літератури та невирішені раніше питання. Хоча на сьогоднішній день вітчизняними і зарубіжними науковцями не приділялась увага історико-правовому контексту правового регулювання переведення та переміщення працівників (а саме – стосовно питань зародження та розвитку цих трудо-правових явищ), зазначена проблема може бути поступово вирішена на основі критичного аналізу: наукових напрацювань, присвячених вказаним кадровим процедурам (наприклад, наукові праці О. В. Валецької, Н. Д. Гетьманцевої, Ю. В. Гоголь, М. І. Іншина, Ю. В. Кернякевич-Танасійчук, Д. І. Сірохи, А. П. Тихої та інших науковців); наукових досліджень, присвячених процесу генезису та розвитку різних трудо-правових феноменів (зокрема, наукові дослідження і розвідки Ю. О. Остапенко, М. П. Куцевича, М. В. Панченка, Л. Г. Погорєлової, В. В. Пузанової, О. В. Черкунова, І. В. Шульженка та інших науковців).

Отже, **метою** цієї наукової статті є формування актуальної наукової думки стосовно процесу зародження та розвитку правового регулювання переведення та переміщення працівників. Для вирішення поставленої мети слід виконати такі завдання: 1) проаналізувати авторські підходи до періодизації зародження та розвитку трудо-правових явищ, а також визначити закономірності формування розглянутих авторських класифікацій періодів розвитку досліджуваних явищ; 2) з'ясувати наявний стан наукової думки стосовно зародження та розвитку правового регулювання переведення та переміщення працівників в Україні; 3) виявити проблемні питання наявної історико-правової думки щодо правового регулювання переведення та переміщення працівників в Україні, а також окреслити рішення цих питань; 4) узагальнити результати дослідження.

Виклад основного матеріалу дослідження. Практично в усіх дисертаційних дослідженнях, присвяченим різним проблемним аспектам трудового права, авторами приділяється увага з'ясуванню історичного шляху виникнення тієї чи іншої проблеми. При цьому, критично аналізуючи наукові напрацювання юристів-трудовиків, в яких ними приділяється увага генезису тих чи інших трудо-правових феноменів, можемо дійти висновку, що учені, по-різному підходять до складання періодизацій розвитку досліджуваних явищ.

Зокрема, аналізуючи періодизацію генезису правового регулювання змін трудового договору, запропоновану А. П. Тихою [4, с. 31], періодизацію процесу зародження інституту трудових прав працівника, сформульовану М. П. Куцевичем [5], періодизацію правового регулювання праці жінок, розроблену І. В. Шульженком [6], періодизацію процесу становлення виробничої функції трудового права України, розроблену О. В. Черкуновим [7, с. 117–118], можемо дійти думки, що вітчизняні учені окреслюють період розвитку досліджуваного ними явища: 1) залежно від певних історичних подій, що є орієнтирами, межами, які знаменують собою умови, за котрих явище змінювалось (при цьому обрання відповідних «орієнтирів» не завжди є однаковим, що пов'язано із тим, що різні історичні події спричиняли різний вплив на правове регулювання тих чи інших інститутів трудового права); 2) починаючи з того періоду, коли за історичними джерелами можна прослідкувати перші спроби правового регулювання відповідного явища, чи тоді, коли можна об'єктивно допустити, що досліджуване явище вже підлягало певному правовому регулюванню.

При цьому, досліджуючи питання виникнення та становлення правового регулювання переведення та переміщення працівників, особливо складним питанням є встановлення історичного моменту, коли були здійснені перші спроби врегулювати зазначені кадрові процедури. Складність цього питання виявляється у тому, що: 1) «на всіх етапах розвитку людської цивілізації, від найдавніших часів і до сьогодення, праця займала чи не найважливіше місце, оскільки була і залишається одним із факторів, що безпосередньо впливають на суспільний прогрес» [8, с. 48]; 2) попри таку важливість праці вона тривалий час не підлягала правовому регулюванню, будучи «справою» того, хто наймає на роботу, а також того, хто наймається на роботу.

Що ж стосується правового регулювання переведення та переміщення працівників, то в цьому контексті слід зазначити наступне:

1. Учені, котрі досліджували історію правового регулювання переведення працівників [див., напр.: 9, с. 137-140; 10, с. 160-161], розпочинали розгляд цього питання з радянського періоду розвитку трудового права. Наприклад, Я. А. Богданюк зазначає, що саме в першому радянському кодифікованому законодавчому акті про працю «вперше було легалізовано значну частину інститутів, серед яких і переведення на іншу роботу» [2, с. 401]. Між тим, слід зазначити, що в дійсності переведення працівників врегульовувалось й до моменту становлення радянського трудового права;

2. Не можна вести мову про зародження правового регулювання (як такого) переведення та переміщення працівників в стародавні часи, адже: 1) перші прояви правового регулювання переведення працівників можна прослідкувати уже в князівські часи, а саме в контексті переведення службовців від одного князя до іншого (однак, безпосередньо в контексті відносин пов'язаних із працею ця процедура врегульовувалась з 1835 року); 2) правове регулювання переміщення працівників в Україні зародилось лише на пізніх етапах розвитку радянського трудового права.

Отже, основними проблемами історико-правового дослідження правового регулювання переведення та переміщення працівників слід назвати наступне:

1. Питання зародження та розвитку правового регулювання переведення та переміщення працівників практично ще комплексно не досліджувалось вітчизняними юристами-трудовиками;

2. Серед українських науковців відсутнє спільне розуміння певного історичного періоду зародження правового регулювання переведення та переміщення працівників, а також конкретної історичної епохи, з якої доцільно розглядати процес розвитку законодавства у відповідній частині. Як нами було встановлено, моменти зародження правового регулювання переведення та переміщення працівників не співпадають в часових межах: 1) переведення працівників вперше регулювалось законодавством удільних князівств, що існували на території сучасної України (стосувалось переведення службовців князя); 2) переміщення працівників вперше було врегульовано в період останньої масштабної реформи радянського законодавства про працю.

Що ж стосується періоду, з якого доцільно досліджувати процес розвитку правового регулювання переведення та переміщення працівників, то таким періодом є період розвитку фабрично-заводського законодавства, котре фактично стало нормативною основою для становлення радянського трудового законодавства.

Зважаючи на викладене, можемо дійти висновку, що становлення та розвиток правового регулювання переведення та переміщення працівників доцільно окреслити в рамках такої періодизації:

1. Фабрично-заводський період правового регулювання переведення працівників (1835-1918 роки). За часів існування фабрично-заводського законодавства частково врегульовувались питання переведення працівників та ігнорувалась потреба регулювання переміщення працівників, що може бути пояснено тим, що на той час: 1) була відсутня належна теоретична база трудового права загалом, в якій могла би сформуватись наукова думка про відповідні кадрові процедури, на основі якої могло би еволюціонувати правове регулювання переведення та переміщення працівників; 2) норми про працю, включно з положеннями Статуту 1913 року ще були фрагментарними через відсутність достатнього уявлення на той час про обсяг сфери праці, потреби та можливості врегулювання трудо-правових питань.

2. Радянський період правового регулювання переведення та переміщення працівників, котру складають такі історичні етапи:

1) перший етап правового регулювання переведення працівників нормами радянського трудового права (1918-1922 роки). Критично аналізуючи цей період правового регулювання переведення та переміщення працівників нормами радянського трудового права можемо дійти таких висновків: а) на рівні КЗпП РРФСР 1918 року (як і в заводському та фабричному законодавстві) законодавцем взагалі не врегульовувався порядок здійснення переміщення працівників; б) переведення працівників узгоджувалось із тоталітарним розумінням стабільності трудових правовідносин, який передбачав експлуатацію трудових ресурсів працездатного населення та ігнорування свободи праці працівників (у частині права трудящого не працювати, права працівника ініціювати власне переміщення та переведення).

Разом із тим, радянський законодавець передбачав можливість оскарження працівником акту про переведення працівника, що в контексті ст. 40 КЗпП РРФСР 1918 року не можна тлумачити, як таке, що мало очевидний людиноцентристський характер. Попри це, досить прогресив-

ною для законодавства того часу була норма про можливість оскарження працівником постанови розціночної комісії про його переведення в нижчу групу або категорію з відповідним зниженням винагороди;

2) другий етап правового регулювання переведення працівників нормами радянського трудового права (1922-1970 роки). З викладеного випливає, що другий період правового регулювання переведення працівників нормами радянського трудового права характеризується наступним: а) після окупації України т. зв. «Червоною армією» та входження нашої держави до складу СССР (з 1937 – СРСР) в радянській Україні було створено перший кодифікований закон про працю, в якому містились норми про переведення працівників, а фабричне законодавство, що регулювало на території України відносини з приводу праці, остаточно були замінені трудо-правовими нормами українського радянського права; б) у КЗпП УСРР 1922 року (на відміну від КЗпП РРФСР 1918 року) не визначався порядок оскарження акту про переведення працівників у першій та наступних інстанціях, хоча в Кодексі містились численні гарантії трудових прав і законних інтересів працівників під час переведення, що могли бути захищені профспілками та народними судами; в) у КЗпП УСРР 1922 року не містилась норма, аналогічна ст. 40 КЗпП РРФСР 1918 року, що передбачала занадто широку підставу для переведення працівників – «інтереси справи» (натомість, законодавцем було визначено конкретний перелік фактичних підстав, за яких працівник може бути переведений); г) спостерігається поступове збалансування відносної свободи працівника у сфері праці (відносність обумовлена існуванням примусу до праці) та виробничих потреб підприємства та/або публічних потреб (наявність екстраординарних ситуацій у вигляді необхідності відвернення негативних наслідків природних катастроф тощо); ґ) законодавцем передбачалось забезпечення належного (на той час) рівня соціальної безпеки працівника під час та в результаті його переведення у частині: зменшення негативного впливу матеріальних ризиків, обумовлених таким переведенням; недопущення порушення права такого працівника на відпочинок, а саме права на чергову відпустку;

3) третій етап правового регулювання переведення та переміщення працівників нормами радянського трудового права (1971-1991 роки). Критично аналізуючи досліджуваний період правового регулювання переведення працівників нормами трудового права, можемо дійти висновку, що у цей період:

а) у радянському трудовому законодавстві почало розмежовуватись переведення та переміщення працівників (спочатку, на рівні Основ законодавства СРСР про працю 1970 року, а далі – й на рівні КЗпП УРСР);

б) правове регулювання переведення та переміщення працівників в цілому почало трансформуватись у напрямі людиноцентризму, а трудове право в цій частині почало характеризуватись в якості законодавства соціальної держави, хоча на той час (і до моменту відновлення незалежності України) діяв принцип примусу працездатних громадян до праці. Цей примус яскраво відображений в абз. 3 преамбули Основ законодавства СРСР про працю 1970 року, в якій зазначалось: «У СРСР діє принцип соціалізму: «від кожного за його здібностями, кожному за його потребами», праця є обов'язком і моральним зобов'язанням кожного здатного до праці громадянина за принципом: «хто не працює, той не їсть»». Опосередковано також примус до праці відображений у наповненні переведення працівників дисциплінуючою роллю. Вказане додатково свідчить про те, що соціальною державою правова держава може стати лише за умови, коли в її законодавстві не лише міститимуться норми, які дозволяють людині реалізувати свої соціальні права, але й не буде міститись норм, що принижують людську гідність, чи є такими, що створюють режим примусу людини до праці.

3. Період правового регулювання переведення та переміщення працівників за часів незалежної України. Для сучасного періоду правового регулювання переведення та переміщення працівників характерним є наступним: 1) регулювання відповідних кадрових процедур було звільнено від ідеологічного навантаження та способу примусу до праці; 2) практика здійснення переведення та переміщення працівників, а також динаміка розвитку відносин у сфері праці сукупно підтверджують недостатність правового регулювання досліджуваних кадрових процедур, що потребує комплексного вирішення.

Висновки. Елементи правового регулювання переведення працівників можна помітити вже в князівські часи (переведення службовців одного князя до іншого), а переміщення – лише з третього періоду правового регулювання переведення та переміщення працівників нормами радянського трудового права (з 70-х років XX ст.). Переведення працівників опосередковано врегульовувалось нормами фабрично-заводського законодавства (а саме §4 Положення «Про від-

носини між господарями фабричних закладів та робітничими людьми, які поступають до них в найом», ст. 53 Статуту про промислову працю 1913 року) й безпосереднім чином з радянського періоду правового регулювання переведення та переміщення працівників – як в нормах кодифікованих законодавчих актів про працю, так і актами органів державного (також і партійного) управління колишнього СРСР. Відтак, нормативна основа для становлення сучасного режиму переведення та переміщення працівників сформувалась в умовах розвитку радянського трудового права, й по сьогодні частково відображає логіку трудового права СРСР, хоча з моменту відновлення незалежності України регулювання цих кадрових процедур було позбавлене «дисциплінарного» характеру, котрим ігнорувалась цінність свободи праці працівників. Наразі, коли на порядку денному національного парламенту стоїть питання прийняття нового Трудового кодексу, на нашу думку, доцільним є саме вдосконалення чинного КЗпП України, зокрема й в частині регулювання переведення та переміщення працівників.

Список використаних джерел:

1. Гринчак С. В. Генезис правового регулювання трансплантації органів і тканин людини. *Форум права.* 2014. № 2. С. 81-88.

2. Богданюк Я. А. Етапи розвитку законодавства України про переведення на іншу роботу. *Держава і право.* 2011. Вип. 54. С. 401-406.

3. Бондар О. С. Генезис правового регулювання звільнення працівника за невідповідність займаній посаді. *Часопис Київського університету права*. 2012. № 3. С. 208-212.

4. Тиха А. П. Правове регулювання змін трудового договору : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2017. 235 с.

5. Куцевич М. П. Зародження інституту трудових прав працівника на теренах сучасної України та засобів їх кримінально-правового захисту. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2016. № 3. С. 195-203.

6. Шульженко І. В. Історичні аспекти правового регулювання праці жінок. *Сучасні проблеми гуманітарно-правових наук* : матеріали Всеукр. конф. (м. Кривий Ріг, 20 березня 2018 р.). Кривий Ріг : ДонНУЕТ, 2018. С. 177-178.

7. Черкунов О. В. Основні підходи до періодизації процесу становлення виробничої функції трудового права. Соціальне право. 2018. № 1. С. 111-119.

8. Метіль А. С. Генеза правового регулювання робочого часу. *Збірник наукових праць Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди. Серія : Право.* 2015. Вип. 23. С. 48-57.

9. Русских Т. В. Понятие перевода на другую работу: история и современность. *Вестник Удмуртского университета. Серия : Экономика и право.* 2007. № 6. С. 137-144.

10. Савин В. Т., Савин С. В. Правовое регулирование перевода работника на постоянную работу к другому работодателю. *Пробелы в российском законодательстве.* 2016. № 3. С. 159-166.

УДК [342.95: 325.2](477)

ШКАРУПА К. В.

ІНСТИТУЦІЙНА СКЛАДОВА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗОВНІШНЬОЇ ТРУДОВОЇ МІГРАЦІЇ

Актуальність статті полягає в тому, що вироблення та реалізація державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції є досить складним багатовекторним явищем. Масштабність органів та організацій міжнародного та національного рівнів, які при цьому залучені до взаємодії, важко уявити. Тим не менше, кожен з них наділений певною компетенцією та повноваженнями, які сприяють їх злагодженій роботі. Але інколи виникають ситуації, які не розвивають, а навпаки гальмують правозастосовні процеси. Це може бути дублювання функцій, небажання співпрацювати, невідповідність норм національного законодавства міжнародним стандартам і т.д. Тому дуже важливо систематизувати інституційну складову адміністративно-правового механізму забезпечення реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції. Статтю присвячено дослідженню окремого елемента адміністративно-правового механізму забезпечення реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції, а саме його інституційній складовій. Наводиться перелік вітчизняних і міжнародних органів та організацій загальної та спеціальної компетенції, які сприяють виробленню такої політики. Окрема увага приділяється співробітництву та взаємодії інституцій, оскільки вони впливають на формування ефективних правових засобів здійснення державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції. З'ясовано, що органи державної влади та місцевого самоврядування загальної компетенції забезпечують реалізацію державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції, але для них така діяльність є неосновною, що не можна сказати про органи спеціальної компетенції. Зроблено висновок, що основним завданням держави у ході адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції є не тільки законодавче закріплення, гарантування та забезпечення невід'ємних прав трудових мігрантів та членів їх сімей на вільне переміщення та працю, але й практичне виконання взятих на себе зобов'язань щодо формування ефективних правових засобів здійснення такої державної політики, зокрема за рахунок використання інституційного потенціалу.

Ключові слова: *зовнішня трудова міграція, державна політика, адміністративно-правовий механізм, інституція.*

Актуальность статьи заключается в том, что выработка и реализация государственной политики в сфере внешней трудовой миграции является достаточно сложным многовекторным явлением. Масштабность органов и организаций международного и национального уровней, при этом привлеченных к взаимодействию, трудно представить. Тем не менее, каждый из них наделен определенной компетенцией и полномочиями, способствующими их слаженной работе. Но иногда возникают не развивающие ситуации, а наоборот тормозящие правоприменительные процессы. Это может быть дублирование функций, нежелание сотрудничать, несоответствие норм национального законодательства международным стандартам и т.д. Поэтому очень важно систематизировать институционную составляющую административно-правового механизма обеспечения реализации государственной политики в сфере внешней трудовой миграции. Статья посвящена исследованию отдельного элемента административно-правового механизма обеспечения реализа-

© ШКАРУПА К. В. – кандидат юридичних наук, докторант (Науково-дослідний інститут публічного права)

ции государственной политики в сфере внешней трудовой миграции, а именно его институционной составляющей. Приводится список отечественных и интернациональных органов и организаций общей и специальной компетенции, способствующих выработке таковой политики. Отдельное внимание уделяется сотрудничеству и взаимодействию институтов, поскольку они влияют на формирование эффективных правовых средств осуществления государственной политики в сфере внешней трудовой миграции. Выяснено, что органы государственной власти и местного самоуправления общей компетенции обеспечивают реализацию государственной политики в сфере внешней трудовой миграции, но для них такая деятельность неосновна, что нельзя сказать об органах специальной компетенции. Сделано вывод, что основной задачей государства в ходе административно-правового обеспечения реализации государственной политики в сфере внешней трудовой миграции является не только законодательное закрепление, гарантирование и обеспечение неотъемлемых прав трудовых мигрантов и членов их семей на свободное перемещение и труд, но и практическое исполнение взятых на себя обязательств по формированию эффективных правовых средств осуществления такой государственной политики, в частности, за счет использования институционального потенциала.

Ключевые слова: *внешняя трудовая миграция, государственная политика, административно-правовой механизм, институт.*

The relevance of the article is that the development and implementation of state policy in the field of external labor migration is a rather complex multi-vector phenomenon. It is difficult to imagine the scale of bodies and organizations at the international and national levels involved. However, each of them is endowed with certain competencies and powers that contribute to their coordinated work. But sometimes there are situations that do not develop, but on the contrary slow down law enforcement processes. This may be duplication of functions, unwillingness to cooperate, non-compliance of national legislation with international standards, etc. Therefore, it is very important to systematize the institutional component of the administrative and legal mechanism to ensure the implementation of state policy in the field of external labor migration. The article is devoted to the study of a separate element of the administrative and legal mechanism for ensuring the implementation of state policy in the field of external labor migration, namely its institutional component. The list of domestic and international bodies and organizations of general and special competence that contribute to the development of such a policy is given. Particular attention is paid to cooperation and interaction of institutions, as they influence the formation of effective legal means of implementing state policy in the field of external labor migration. It was found that the bodies of state power and local self-government of general competence ensure the implementation of state policy in the field of external labor migration, but for them such activities are not essential, which cannot be said about the bodies of special competence. It is concluded that the main task of the state in the administrative and legal implementation of state policy in the field of external labor migration is not only to enshrine, guarantee and ensure the inalienable rights of migrant workers and their families to free movement and work, but also practical implementation commitments to form effective legal means of implementing such public policy, in particular through the use of institutional capacity.

Key words: *external labor migration, state policy, administrative and legal mechanism, institution.*

Постановка проблеми. Вироблення та реалізація державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції є досить складним багатовекторним явищем. Масштабність органів та організацій міжнародного та національного рівнів, які при цьому залучені до взаємодії, важко уявити. Тим не менше, кожен з них наділений певною компетенцією та повноваженнями, які сприяють їх злагодженій роботі. Але інколи виникають ситуації, які не розвивають, а навпаки гальмують правозастосовні процеси. Це може бути дублювання функцій, небажання співпрацювати, невідповідність норм національного законодавства міжнародним стандартам і т.д. Тому дуже важливо систематизувати інституційну складову адміністративно-правового механізму забезпечення реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції.

Стан дослідження проблеми. Міграційні процеси досліджували науковці різних галузей знань. Серед них: В.К. Колпаков, О.В. Журба, А.О. Гура, О.А. Ровенчак, К.Ю. Величко, А.О. Надточій, О.А. Малиновська, М.Є. Чулаєвська, А.В. Дергач, І.О. Гарна-Іванова, С.М. Гусаров, С.Ф. Денисюк, О.М. Бандурка, О.О. Бандурка, П.Г. Шушпанов, Н.В. Тілікіна, С.Л. Швець, О.В. Кузьменко, А.Ф. Мота, О.М. Шевченко, А.О. Надточій та ряд інших. Тим не менше, питання міграції, зокрема зовнішньої трудової міграції є актуальним і на сьогоднішній день.

Мета і завдання дослідження полягають у тому, щоб дослідити інституційну складову адміністративно-правового механізму забезпечення реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції.

Виклад основного матеріалу. Інституційна складова є важливим елементом адміністративно-правового механізму забезпечення реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції. До неї входять усі суб'єкти як міжнародних урядових та неурядових органів і організацій, так і вітчизняні органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Для них реалізація державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції може бути як основним напрямом діяльності (органи спеціальної компетенції), так і неосновним (органи загальної компетенції). Так, якщо починати характеристику вітчизняних суб'єктів загальної компетенції, то до них варто віднести:

– Президента України – він: 1) є гарантом забезпечення прав і свобод трудових мігрантів та членів їх сімей; 2) представляє державу в міжнародних міграційних відносинах, здійснює керівництво зовнішньополітичною діяльністю держави у цій сфері, веде переговори та укладає міжнародні договори України; 3) приймає рішення про прийняття до громадянства України та припинення громадянства України, про надання притулку в Україні; 4) створює у межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України, для здійснення своїх повноважень консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи і служби у сфері зовнішньої трудової міграції; 5) підписує закони, прийняті Верховною Радою України щодо міграційних процесів; 6) видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України; 7) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією України;

– Верховну Раду України – вона: 1) приймає закони у сфері зовнішньої трудової міграції; 2) визначає засади внутрішньої і зовнішньої міграційної політики, забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору; 3) затверджує загальнодержавні програми у сфері розвитку міграційної політики; 4) здійснює контроль за діяльністю Кабінету Міністрів України щодо реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції; 5) надає законом згоду на обов'язковість міжнародних договорів України та денонсацію міжнародних договорів України у сфері трудової міграції, а також здійснює інші повноваження, які відповідно до Конституції України віднесені до її відання;

– Кабінет Міністрів України – він: 1) здійснює внутрішню та зовнішню міграційну політику; 2) забезпечує реалізацію стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору; 3) вживає заходів щодо забезпечення прав і свобод трудових мігрантів та членів їх сімей; 4) забезпечує проведення політики у сферах праці й зайнятості населення, соціального захисту; 5) розробляє і здійснює загальнодержавні програми у сфері міграції; 6) організовує і забезпечує здійснення зовнішньоекономічної діяльності України; 7) спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади у сфері трудової міграції; 8) утворює, реорганізовує та ліквідовує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади; 9) здійснює інші повноваження, визначені Конституцією та законами України;

– місцеві державні адміністрації – вони забезпечують: 1) виконання Конституції та законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших органів виконавчої влади у сфері міграції; 2) додержання у межах компетенції прав і свобод трудових мігрантів та членів їх сімей; 3) виконання державних і регіональних міграційних програм; 4) реалізацію інших наданих державою, а також делегованих відповідними місцевими радами повноважень;

– органи місцевого самоврядування – вони: 1) вирішують питання про вступ до європейського об'єднання територіального співробітництва та про вихід з такого об'єднання у сфері міграції; 2) затверджують цільові програми з міграційних питань; 3) забезпечують надання адміністративних послуг у сфері міграції тощо;

– інші центральні органи виконавчої влади – міністерства та служби такі як: Міністерство внутрішніх справ України, Міністерство закордонних справ, Міністерство соціальної політики, Міністерство освіти і науки України, Державна служба України з питань праці, Державна прикордонна служба України, Державна служба зайнятості, Служба безпеки України тощо, повноваження яких у сфері забезпечення реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції досліджувались у попередніх розділах наукової праці.

Таким чином, органи державної влади та місцевого самоврядування загальної компетенції забезпечують реалізацію державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції, але для них така діяльність є неосновною, що не можна сказати про органи спеціальної компетенції.

На сьогоднішній день головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечують формування та реалізують державну політику у сфері зовнішньої трудової міграції, є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері праці, зайнятості населення та трудової міграції, а саме: Державна міграційна служба України. Основними її завданнями є:

1) реалізація державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі зовнішньої трудової міграції, протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів;

2) внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), у тому числі зовнішньої трудової міграції, протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [4].

Хочеться окремо відмітити повноваження інспекцій праці у промисловості, на які відповідно до Конвенції МОП № 81 (1947 р.) покладено такі завдання:

1) забезпечення застосування правових норм у галузі умов праці та охорони працівників під час їхньої роботи, як наприклад, норм щодо тривалості робочого дня, заробітної плати, безпеки праці, охорони здоров'я і добробуту, використання праці дітей і підлітків та з інших подібних питань, у тій мірі, в якій інспектори праці повинні забезпечувати застосування таких норм;

2) забезпечення роботодавців і працівників технічною інформацією та консультацією щодо найбільш ефективних засобів дотримання правових норм;

3) доведення до відома компетентного органу інформації про недоліки або зловживання, які не підпадають під дію існуючих правових норм;

4) інші обов'язки, які не повинні заважати їм ефективно виконувати їхні основні обов'язки або якимось чином завдавати шкоди авторитетові та неупередженості, які потрібні інспекторам у їхніх відносинах з роботодавцями та працівниками [2]. Україна ратифікувала цю Конвенцію 8 вересня 2004 р.

Конвенція МОП № 150 про адміністрацію праці: роль, функції та організація (1978 р.) також вводить додаткові інституції у сфері праці. Зокрема, у міжнародному документі термін «адміністрація праці» означає діяльність органів державного управління у сфері національної політики у галузі праці, а термін «система адміністрації праці» охоплює всі органи державного управління, які відповідають за адміністрацію праці та (або) займаються цими питаннями, незалежно від того, чи це управління міністерств, державні відомства, у тому числі напівдержавні та регіональні або місцеві відомства, чи будь-яка форма децентралізованої адміністрації, та будь-яку організаційну структуру для координації діяльності таких органів і проведення консультацій з роботодавцями, працівниками та їхніми організаціями, а також їхньої участі в роботі цих органів [1]. Для України ратифікація Конвенції відбулася 7 липня 2004 р.

Відповідно до Конвенції МОП № 150 компетентні органи в межах системи адміністрації праці несуть, у разі потреби, відповідальність за підготовку, проведення, координацію, перевірку та перегляд національної політики у галузі праці або беруть участь у згаданих видах діяльності, а також у межах державного управління є інструментом для підготовки та імплементації законів і правил, через які здійснюється така політика. Зокрема, враховуючи міжнародні стандарти у галузі праці, ці органи:

1) беруть участь у підготовці, проведенні, координації, перевірці та перегляді національної політики зайнятості відповідно до національного законодавства та національної практики;

2) вивчають та аналізують становище зайнятих, безробітних та не повністю зайнятих, враховуючи національне законодавство та національну практику стосовно умов праці та трудового стажу й умов найму, звертають увагу на недоліки та порушення в таких умовах та вносять пропозиції щодо способів їхнього виправлення;

3) надають свої послуги роботодавцям і працівникам та їхнім відповідним організаціям, відповідно до національного законодавства чи національної практики, для сприяння – на національному, регіональному та місцевому рівнях, а також на рівні різних галузей економічної діяльності – ефективним консультаціям і співробітництву між органами державної влади і установами та організаціями роботодавців і працівників, а також між такими організаціями;

4) надають роботодавцям і працівникам, а також їхнім відповідним організаціям на їхнє прохання технічні консультації [1].

На міжнародному рівні виділяють урядові, міжурядові та неурядові інституції у сфері міграції, які також поділяють на органи загальної та спеціальної компетенції.

До міжнародних органів загальної компетенції у сфері міграції, у тому числі трудової, належать Рада Європи, Європейський суд з прав людини, Організація Об'єднаних Націй та її структурні органи – Секретаріат ООН, Економічна і соціальна рада ООН, Рада Безпеки ООН, Міжнародна організація праці, Управління Верховного комісара ООН з прав людини, Управління Верховного комісара ООН у справах біженців тощо.

Представниками міжнародних інституцій спеціальної компетенції у сфері трудової міграції є: Міжнародна організація з міграції (міжурядова міжнародна організація), Комітет із захисту прав всіх трудящих-мігрантів і членів їх сімей (міжнародний орган незалежних експертів), Спеціальний доповідач з питань захисту прав трудящих-мігрантів (наділений спеціальним мандатом у справах міграції) тощо.

Прикладами міжнародних неурядових організацій у сфері трудової міграції є Міжнародний комітет спасіння (забезпечує надання надзвичайної допомоги, сприяє постконфліктному розвитку і надає послуги з переселення; забезпечує захист прав людини, а також захист вигнаних з батьківщини або постраждалих від збройних конфліктів і гноблення), Amnesty International (проводить дослідження і вживає дії, спрямовані на попередження та припинення порушень прав на фізичну і психологічну недоторканність, на свободу совісті та самовираження, на свободу від дискримінації в контексті своєї роботи по просуванню прав людини тощо), Save the Children (забезпечує захист прав дітей, зокрема трудящих-мігрантів) та інші [3, с. 127–128].

Але інституційна складова адміністративно-правового механізму забезпечення реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції буде не ефективною, якщо не здійснюватиметься міжнародне співробітництво. Ми чудово розуміємо, що державними кордонами цей вид міграції не обмежується, оскільки зачіпаються інтереси щонайменше двох держав. Тому без спільних зусиль обох сторін не можливо упорядкувати досліджувані міграційні процеси.

Державна міграційна служба України, як орган спеціальної компетенції у сфері зовнішньої трудової міграції, здійснює активну співпрацю у цьому напрямку з Міжнародною організацією з міграції, Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців, Радою Європи та постійно працює у напрямку двостороннього співробітництва.

Висновки. Таким чином, основним завданням держави у ході адміністративно-правового забезпечення реалізації державної політики у сфері зовнішньої трудової міграції є не тільки законодавче закріплення, гарантування та забезпечення невід'ємних прав трудових мігрантів та членів їх сімей на вільне переміщення та працю, але й практичне виконання взятих на себе зобов'язань щодо формування ефективних правових засобів здійснення такої державної політики, зокрема за рахунок використання інституційного потенціалу.

Список використаних джерел:

1. Конвенції Міжнародної організації праці № 150 про адміністрацію праці від 7 червня 1978 // БД «Законодавство України» / *ВР України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_024.

2. Конвенція Міжнародної організації праці № 81 1947 року про інспекцію праці у промисловості й торгівлі // БД «Законодавство України» / *ВР України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_036.

3. Мануїлова К.В. Інституційна система регулювання міжнародної міграції. *Правова держава*. 2019. № 34. С. 125-130.

4. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 360, ред. від 16.08.2017 // БД «Законодавство України» / *ВР України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF.

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 347.235:343.141

ІГНАТЧЕНКО Н. В.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ

У статті зазначено, земельні відносини як об'єкт правового регулювання є такими суспільними відносинами, які ґрунтуючись на праві власності, виникають під час реалізації встановлених функцій державного управління внаслідок застосування уповноваженими суб'єктами владних повноважень правових та організаційних заходів, спрямованих на забезпечення належного використання й охорони земель як особливого природного ресурсу. Констатовано, що в умовах трансформації земельних відносин (Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо умов обігу земель сільськогосподарського призначення» (2020)), спостерігається збільшення кількості власників землі та землекористувачів, намітилася тенденція до стрімкого зростання кількості кримінальних правопорушень у цій галузі, тому особливої уваги набуває питання ефективного здійснення заходів протидії кримінальним правопорушенням за використанням та охороною земель, якісного, повного й всебічного розслідування кримінальних правопорушень у цій сфері.

Ключові слова: *земля, земельні відносини, правове забезпечення, нормативно-правове регулювання.*

В статье отмечено, что земельные отношения как объект правового регулирования являются такими общественными отношениями, которые основываясь на праве собственности, возникают при реализации установленных функций государственного управления вследствие применения уполномоченными субъектами властных полномочий правовых и организационных мер, направленных на обеспечение надлежащего использования охраны земель как особого природного ресурса. Констатировано, что в условиях трансформации земельных отношений (Закон Украины «О внесении изменений в некоторые законодательные акты Украины об условиях обращения земель сельскохозяйственного назначения» (2020)), наблюдается увеличение количества собственников земли и землепользователей, наметилась тенденция к стремительному росту количества уголовных правонарушений отрасли, поэтому особое внимание приобретает вопрос эффективного осуществления мер противодействия уголовным правонарушениям за использованием и охраной земель, качественного, полного и всестороннего расследования уголовных правонарушений в этой сфере.

Ключевые слова: *земля, земельные отношения, правовое обеспечение, нормативно-правовое регулирование.*

The article states that land relations as an object of legal regulation are such public relations, which based on property rights, arise during the implementation of established functions of public administration due to the use of authorized subjects of power legal and organizational measures to ensure proper use and land protection as a special natural resource. It is stated that in the conditions of transformation of land relations (Law of

© ІГНАТЧЕНКО Н. В. – здобувачка (Навчально-науковий інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної академії управління персоналом)

Ukraine "On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Agricultural Circulation Conditions" (2020)), there is an increase in landowners and land users, there is a rapid increase in criminal offenses. Therefore, the issue of effective implementation of measures to combat criminal offenses on the use and protection of land, quality, complete and comprehensive investigation of criminal offenses in this area.

Key words: *land, land relations, legal support, normative-legal regulation.*

Відповідно до ст. 14 Конституції України земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави, яка полягає в забезпеченні раціонального використання земельних ресурсів, збереженні й відтворенні родючості ґрунтів, захисті їх від псування і забруднення, реалізації громадянами, юридичними особами, державою права власності та землекористування відповідно до закону. Проблеми, пов'язані зі створенням механізму належної охорони цього природного дару, накопичувалися протягом багатьох десятиліть, а широкого масштабу набули в останні десятиліття, коли суттєво зросла інтенсивність використання, а також виявлятися негативні екологічні наслідки техногенного характеру: забруднення, засмічення, псування земель, опустелювання й засолення земель сільськогосподарського призначення, деградаційні процеси, виснаження ґрунтів тощо. Такий стан речей викликав потребу розроблення нових і вдосконалення існуючих юридичних механізмів забезпечення охорони довкілля в цілому та окремих його елементів, у тому числі й земельних ресурсів [1]. Соціальна цінність землі обумовлює підвищену увагу зловмисників до незаконного набуття права власності на землю та погіршення її якості. Як відповідь на протиправні вчинки держава встановлює кримінально-правові засоби охорони у сфері земельних відносин, серед яких помітна тенденція щодо посилення відповідальності за незаконне заволодіння земельними ділянками.

Основним Законом України (ст. 92) передбачено, що виключно законами повинні регулюватися найбільш важливі суспільні відносини. Зокрема, Конституція України визначає екологічні, економічні, соціальні та правові засади формування і функціонування відносин у процесі володіння, користування та розпорядження землею. Однак ці конституційні положення не знайшли свого відображення ні в Земельному кодексі України (далі – ЗК) [2], ні в інших земельних законодавчих актах і фахівцями визнаються невизначеними та проблематичними.

Конституцією сформульовані положення, що закріплюють право громадян на землю, а саме: Основний Закон України гарантує кожному право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю відповідно до закону; ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності (ст. 41). Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, їх рівність перед законом, соціальну спрямованість економіки (ч. 4 ст. 13 Конституції) [1].

Конституцією визначені основні повноваження публічних органів управління у сфері земельних відносин. Ці положення закріплені у статтях, що регламентують загальноправову компетенцію органів державної влади та місцевого самоврядування і не мають чіткої галузевої конкретизації.

Важливим кроком у проведенні земельної реформи було прийняття ЗК України (25 жовтня 2001 року) [2], що став першим правовим актом у вітчизняному законодавстві, за яким відносини права власності, зокрема права власності на землю, максимально відповідали положенням Конституції України. З прийняттям цього Кодексу був започаткований п'ятий етап становлення земельних відносин у державі.

На цьому етапі ЗК України є єдиним кодифікованим правовим актом у земельному законодавстві. Він є загальногалузевим кодифікованим спеціалізованим законом у системі законодавства України, а в системі земельного законодавства – основним.

Порівняно із ЗК України від 1992 року, у чинному Кодексі містяться положення, що є новими в системі земельних відносин, зокрема відносин щодо володіння, користування та розпорядження землею. У Кодексі закріплені державна, комунальна та приватна власність на землі; суб'єктами приватної власності на окремі категорії земель можуть бути іноземні фізичні та юридичні особи й особи без громадянства; передбачена можливість використання земельних ділянок на засадах спільної власності; допускається можливість набуття у приватну власність земельних ділянок фактично з усіх категорій земель; передбачається проведення розмежування земель державної і комунальної власності; визначається перелік земель, які не можуть бути передані у приватну власність; закріплюються способи й механізм придбання громадянами та юридичними

особами земельних ділянок; запроваджується (фактично відтворений) правовий інститут земельних сервітутів тощо [3, с. 49–51], а також емфітевзису і суперфіцію.

Відповідно до норм, передбачених статтями 152–155 ЗК України, забезпечуються гарантії права власності на земельну ділянку. У ЗК України відображені положення Конституції про те, що ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності, у тому числі й на землю. Однак статті 143, 145, 146 та 148 ЗК України визначають підстави примусового або не за ініціативою власників вилучення (викупу) земельних ділянок у зазначених суб'єктів. Такі підстави спрямовані лише на задоволення економічних інтересів суспільства. Водночас уважаємо за доцільне, щоб у Кодексі знайшли відображення норми, за якими оплатному вилученню підлягали б земельні ділянки, що використовуються не за цільовим призначенням, або якісний склад яких за час експлуатації суттєво погіршився, оскільки земля є особливим об'єктом матеріального світу, що характеризується низкою екологічних ознак, нехтування якими може вкрай негативно позначитися на її якісних характеристиках. Однак з цією метою слід обов'язково завершити грошову оцінку земель, що передбачена Законом України «Про оцінку земель» [4]. Загалом, незважаючи на прогресивний характер нового ЗК України, він містить низку достатньо суттєвих недоліків.

На сучасному етапі, задля розвитку ЗК України, прийнято понад 50 законів, які регулюють земельні відносини. Окрім того, прийнято цілий спектр підзаконних та відомчих нормативноправових актів, спрямованих на регулювання, розвиток земельних відносин та завершення земельної реформи. Одночасно продовжується формування нормативної бази, спрямованої, зокрема, на регламентацію ринкового обігу земель сільськогосподарського призначення.

Зазначений Кодекс, як справедливо стверджує В. І. Андрейцев, більшою мірою схематизував форму законодавчого акта, далі узагальнень та набору бланкетних норм так і не пішов, оскільки далася взнаки не зовсім виважена доктрина механізму правового регулювання земельних правовідносин, він не став логічним продовженням у правовому регулюванні тих новацій, які були запроваджені попереднім ЗК [5, с. 422].

У багатьох випадках у ЗК України не враховуються висловлені в науковій літературі думки щодо необхідності застосування нових методологічних підходів до розроблення системи земельного законодавства, які мають ґрунтуватися на нормах Конституції України. Невідповідність Основному Законові держави ЗК України ускладнює системний підхід до подальшого розроблення і прийняття вітчизняного земельного законодавства.

Крім того, переважна більшість вчених у галузі земельного права, зокрема В. І. Андрейцев, О. В. Пащенко, Н. І. Титова, вважають, що необхідно вдосконалити систему не лише ЗК України, а й усього земельного законодавства шляхом проведення його кодифікації [6, с. 41]. Таким чином, на сьогодні, існує потреба в наданні ЗК України універсального характеру шляхом закріплення у ньому загальних положень земельного законодавства, а в некодифікованих законодавчих актах норм, що ці положення конкретизують і встановлюють механізм їх реалізації.

З прийняттям 25 жовтня 2001 р. Земельного кодексу України було створено правове середовище для розвитку всіх форм господарювання на ринкових засадах, закріплено повноваження сільських, селищних, міських Рад у галузі земельних відносин на території сіл, селищ. Окрім того, до числа найбільш важливих положень документа варто віднести: визнання трьох форм власності на землю (приватної, державної та комунальної); закріплення права власності на землю фізичних і юридичних осіб; встановлення максимальних розмірів земельних ділянок, що можуть бути безоплатно приватизовані громадянами України; введення обов'язкової реєстрації прав на земельні ділянки; визначення поняття, призначення та змісту державного земельного кадастру [2]. Системність законодавця прослідкується в тому, що прикінцевими положеннями Кодексу передбачалося розроблення низки законів, що мали більш детально регулювати вузькі галузі земельних відносин [7].

Першим із зазначених у перехідних положеннях було прийнято Закон України «Про оцінку земель», що визначає правові засади проведення оцінки земель, професійної оцінювальної діяльності та спрямований на регулювання відносин, пов'язаних із процесом оцінювання земель, з метою захисту законних інтересів держави та інших суб'єктів правовідносин, інформаційного забезпечення оподаткування та ринку земель [4].

Наступним було прийнято Закон України «Про землеустрій» від 22 травня 2003 р., який визначав основи діяльності у сфері землеустрою і регулював відносини, що виникають між суб'єктами землекористування (органами державної влади, органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами) [8]. Менше ніж через місяць було прийнято Закон України «Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток

(паїв)», який визначив основні засади виділення власникам земельних часток (паїв) земельних ділянок в натурі (на місцевості) із земель, що належали колективним сільськогосподарським підприємствам, кооперативам та акціонерним товариствам на праві колективної власності, а також у порядку обміну цими земельними ділянками [9].

Саме на цьому етапі виникла необхідність створення інформаційної бази даних для прозорого функціонування ринку землі й об'єктів нерухомості. Відповідно до поставлених завдань, низкою нормативно-правових актів установлено, що реєстрацію земельних ділянок, нерухомого майна та прав на них, договорів оренди землі здійснює державне підприємство «Центр державного земельного кадастру при Державному комітеті України по земельних ресурсах» [7].

Чинний ЗК України суттєво обмежив права громадян щодо постійного землекористування. Постійними землекористувачами нині можуть бути лише підприємства, установи та організації державної і комунальної форм власності, а також громадські організації інвалідів України, їх підприємства (об'єднання), установи та організації, а також релігійні організації України, статути (положення) яких зареєстровано у встановленому законом порядку, виключно для будівництва і обслуговування культових та інших будівель, необхідних для забезпечення їх діяльності (стаття 92 ЗК України). Фізичні та юридичні особи приватного права можуть мати земельні ділянки лише на праві тимчасового користування (оренди, емфітевзису, суперфіцію), що суттєво обмежило права громадян щодо постійного землекористування порівняно із правами, зазначеними у ЗК України від 1992 року [6, с. 45].

Так, В. І. Андрейцев, визначаючи недосконалість чинного ЗК України в частині постійного землекористування, вказує, що практичне застосування норм чинного Кодексу до правовідносин постійного землекористування є вкрай обмеженим та незручним [5, с. 92].

З позиції якісних змін законодавства запроваджено нововведення в регулювання земельних відносин, а саме: сільські, селищні, міські та районні ради позбавлено права реєстрації державних актів на право власності та право постійного користування землею та договорів оренди землі. Держкомземом України ця функція була покладена на підпорядковане йому державне підприємство «Центр Державного земельного кадастру при Держкомземі України»; запроваджена система державної реєстрації земель, що поєднувала в собі елементи кадастрового обліку та елементи державної реєстрації права власності на них, а згодом і державної реєстрації та інших прав на земельні ділянки; уперше, паралельно з паперовою, введена електронна форма підготовки землевпорядної документації як обов'язкової умови державної реєстрації; введена кадастрова нумерація земельних ділянок. Упорядкування потребували і відносини землеволодіння територіальних громад. Закон України «Про розмежування земель державної та комунальної власності» виокремив землі комунальної власності та окреслив повноваження органів державної влади й органів місцевого самоврядування з регулювання земельних відносин та розвитку матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування [10]. Законом був визначений складний механізм розмежування земель (дорогий і тривалий), що передбачав розроблення проекту розмежування щодо кожної ділянки, тому на практиці норми цього Закону практично не застосовувалися.

Прийняття Закону України «Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності» від 17 листопада 2009 р. стало кроком на шляху до заповнення прогалин у сфері відносин щодо викупу земельних ділянок для суспільних потреб та з мотивів суспільної необхідності. Цим було забезпечено реалізацію двох важливих принципів правового регулювання земельних відносин – принципу непорушності права приватної власності, у т. ч. й на землю, та принципу пріоритету права приватної власності на земельні ділянки [11].

Для більш детальної регламентації галузевих питань з метою визначення процедури та переліку вимог до ведення Державного земельного кадастру, внесення до нього змін та виправлення помилок, 17 жовтня 2012 р. було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку ведення Державного земельного кадастру», що встановлює правила користування відомостями та документами Державного земельного кадастру [12].

Постановою Кабінету Міністрів України від 22.07.2016 № 482 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України» внесено зміни до Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 15, та визначено, що Держгеокадастр є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30.11.2016 № 910-р погоджено пропозицію Міністерства аграрної політики та продовольства України щодо можливості забезпечення здійснення покладених на Державну службу з питань геодезії, картографії та кадастру постановою Кабінету Міністрів України від 14.01.2015 № 15 «Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру» функцій і повноважень Державної інспекції сільського господарства, що припиняється, із здійснення державного нагляду (контролю) в агропромисловому комплексі в частині дотримання земельного законодавства, використання та охорони земель усіх категорій і форм власності, родючості ґрунтів [13; 14].

Нині розпочато довгоочікуваний процес децентралізації земельних повноважень, який потребує якісного законодавчого забезпечення. Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 60-р від 31 січня 2018 р. Державній службі з питань геодезії, картографії та кадастру приписувалося з 1 лютого 2018 р. провести інвентаризацію таких земель з подальшою передачею земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності у комунальну власність відповідних об'єднаних територіальних громад відповідно до ст. 117 Земельного кодексу України. Відтепер передача таких земельних ділянок у користування (виключно шляхом проведення аукціонів) або у власність буде здійснюватися тільки за погодженням з об'єднаними територіальними громадами та після прийняття ними рішення відповідно до ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [7].

Підзаконні нормативні акти, які приймаються на виконання законів, здебільшого мають фрагментарний характер, тому реалізація багатьох норм законодавчих актів є вкрай складною, дає можливість трактувати норми на місцях по-різному. Крім того, строкатість та неконкретність норм законодавства дає можливість органам місцевого самоврядування ховатись за колегіальним рішенням, здійснювати регулювання земельних правовідносин, незважаючи на інтереси держави та громадян. Особливо це стосується економічних важелів регулювання питань передачі чи продажу земельних ділянок у власність. Така ситуація щодо нормативно-правового регулювання земельних відносин в Україні спонукає до вчинення кримінальних правопорушень у цій сфері. Тому, серед головних завдань із забезпечення ефективності контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин слід визначити необхідність удосконалення заходів щодо усунення порушень та запобігання правопорушенням земельного законодавства. Одним із найбільш важливих засобів захисту земельних правовідносин є контроль з боку відповідних державних органів за додержанням норм чинного законодавства, виявлення порушень і притягнення правопорушників до кримінальної відповідальності, яка постає необхідною правовою гарантією законності у сфері земельних відносин.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон від 28 черв. 1996 р. № 254к/96-ВР. *Верховна Рада України*. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/–254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.

2. Земельний кодекс України: Закон від 25 жовт. 2001 р. № 2768-III. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14.

3. Мірошниченко А. М. Земельне право України: навч. посіб. Київ: Алерта, ЦУЛ, 2011. 678 с.

4. Про оцінку земель: Закон від 11 груд. 2003 р. № 1378-IV. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1378-15.

5. Андрейцев В. І. Земельне право і законодавство суверенної України: Актуальні проблеми практичної теорії: монографія. Київ: Знання, 2005. 445 с.

6. Мілімко Л. В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин: дис…канд. юрид. наук. Ірпінь, 2009. 190 с.

7. Кожуріна В. М. Нормативна база управління земельними ресурсами в Україні: ретроспективний аналіз. *Теорія та практика державного управління* 2018. № 4 (63). URL: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2018-4/doc/1/1_11.pdf.

8. Про землеустрій: Закон від 22 трав. 2003 р. № 858-IV. *Верховна Рада України*. URL: http://zakon.rada. gov.ua/laws/show/858-15.

9. Про порядок виділення в натурі (на місцевості) земельних ділянок власникам земельних часток (паїв): Закон від 5 черв. 2003 р. № 899-IV. *Верховна Рада України*. URL: http://zakon.rada.gov. ua/laws/show/899.

10. Про розмежування земель державної та комунальної власності: Закон України від 5 лют. 2004 р. № 1457-IV. *Верховна Рада України*. URL: http://www.portal.rada.gov.ua.

11. Про відчуження земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, які перебувають у приватній власності, для суспільних потреб чи з мотивів суспільної необхідності: Закон від 17 листоп. 2009 р. № 1559-VI. *Верховна Рада України*. URL: http://zakon.rada.gov.ua/ laws/show/1559-17.

12. Про затвердження Порядку зміни цільового призначення земель, які перебувають у власності громадян або юридичних осіб: постанова Кабінету Міністрів України від 11 квіт. 2002 р. № 502. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502-2002-%D0%BF.

13. Державний контроль за використанням та охороною земель. Держгеокадастр. URL: https://land.gov.ua/icat/derzhavnyi-kontrol-za-vykorystanniam-ta-okhoronoiu-zemel.

14. Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру: постанова Кабінету Міністрів України від 14 січ. 2015 р. № 15. *Верховна Рада України*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-%D0%BF.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.92:35.08

АБЛОВ Є.В.

ОСОБЛИВОСТІ ДОКАЗІВ І ДОКАЗУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ПРОХОДЖЕННЯМ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

У статті визначено особливості доказів і доказування в адміністративних справах, пов'язаних з проходженням публічної служби в Україні. Встановлено, що предметом доказування є права та законні інтереси публічних службовців, які виникають при проходженні публічної служби. Зазначено, що основними доказами у таких категоріях справ є письмові докази, адже професійна діяльність публічних службовців має владно-управлінський, публічно-службовий характер, тому здійснюється на підставі відповідних документів. Виявлено, що оскільки в адміністративних справах, пов'язаних з проходженням публічної служби в переважній більшості позивачем є публічний службовець, то обов'язок доказування покладається на відповідача – органа державної влади та місцевого самоврядування (суб'єкта призначення).

Ключові слова: *адміністративне судочинство, докази, законні інтереси, підсудність, права, предмет, проходження публічної служби, публічна служба, публічний службовець, публічно-правовий спір, служба, суб'єкт владних повноважень.*

В статье определены особенности доказательств и доказывания в административных делах, связанных с прохождением публичной службы в Украине. Установлено, что предметом доказывания есть права и законные интересы публичных служащих, которые возникают при прохождении публичной службы. Отмечено, что основными доказательствами по таким категориям дел есть письменные доказательства, ведь профессиональная деятельность публичных служащих имеет властно-управленческий, публично-служебный характер, поэтому осуществляется на основании соответствующих документов. Выявлено, что поскольку в административных делах, связанных с прохождением публичной службы в большинстве истцом является публичный служащий, то обязанность доказывания возлагается на ответчика – органа государственной власти и местного самоуправления (субъекта назначения).

Ключевые слова: *административное судопроизводство, доказательства, законные интересы, подсудность, права, предмет, прохождения публичной службы, публичная служба, публичный служащий, публично-правовой спор, служба, субъект властных полномочий.*

The article defines the peculiarities of evidence and evidence in administrative cases related to the passage of public service in Ukraine. It is established that the subject of proof is the rights and legitimate interests of public servants arising in the course of public service. It is stated that the main evidence in such categories of cases is written evidence, since the professional activity of public servants has a power-management, public-official character, and therefore is carried out on the basis of relevant documents. It has been found that since the administrative affairs related to public service are overwhelmingly plaintiffs, the responsibility for proving the responsibility lies with the defendant, the public authority and the local self-government (the subject of destination).

Key words: *administrative proceedings, evidence, legitimate interests, jurisdiction, rights, subject matter, passing public service, public service, public servant, public law dispute, service, subject of authority.*

© АБЛОВ Є.В. – здобувач наукового ступеня кандидата юридичних наук (Науково-дослідний інститут публічного права)

Актуальність теми. Кожний громадянин України має право на працю, що гарантовано Конституцією України. У разі порушення зазначеного права, особливо протиправного звільнення воно може бути поновлено в процесі адміністративного судочинства. Однак в державі ще не забезпечено правильне та однакове застосування адміністративними судами законодавства, яке регулює відносини щодо рівного доступу громадян до державної служби, служби в органах місцевого самоврядування, іншої публічної служби та здійснення їхніх прав, свобод і інтересів шляхом своєчасного розгляду спорів з приводу прийняття на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби, про що свідчить значна кількість справ, пов'язаних із поновленням на публічній службі [9, с. 3].

Важливе значення у прийнятті правосудних рішень мають докази, надані сторонами у процесі розгляду справ зазначеної категорії. Наявність доказів та способи їх отримання значно відстають від практики судочинства, що зумовлює необхідність їх вивчення та наукове осмислення, а також пошук нових форм і методів доказування. Важливим залишається удосконалення норм, пов'язаних із проходженням публічної служби. В адміністративно-правовій науці на сьогодні не має досліджень з питань удосконалення доказування в адміністративних справах, пов'язаних із проходженням публічної служби, що обумовлює актуальність даної тематики [9, с. 3].

Огляд останніх досліджень. Публічна служба була предметом дослідження багатьох науковців, однак, адміністративне судочинство у справах пов'язаних з проходженням публічної служби в Україні удосконалювали та досліджували В. Бевзенко, Н. Берлач, Р. Ботвінов, О. Булгаков, В. Васильківська, В. Галунько, Н. Гладка, О. Губанов, Ю. Дорохіна, М. Іншин, М. Карпа, І. Качур, О. Когут, А. Комзюк, О. Коропатов, О. Корчинський, В. Косик, Л. Кошелева, Р. Куйбіда, В. Поплавський, К. Тимошенко, Н. Хлібороб, М. Цуркан, Н. Янюк та інші. При цьому, комплексного дослідження адміністративного судочинства у справах пов'язаних з проходженням публічної служби в Україні досі немає, що відповідно зумовлює актуальність та своєчасність дослідження цієї наукової площини.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі комплексного дослідження адміністративно-процесуальних норм, а також позицій вчених-адміністративістів та практики діяльності публічних службовців, розкрити особливості доказів і доказування в адміністративних справах, пов'язаних з проходженням публічної служби в Україні.

Виклад основних положень. Для початку необхідно визначити поняття «доказів». Відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) доказами в адміністративному судочинстві є будь-які дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи [3].

Судовими доказами в адміністративному судочинстві при поновленні на публічну службу, як вважає О. В. Умнова, є фактичні дані (відомості), які здатні прямо чи опосередковано підтвердити факти, важливі для вирішення судової справи, виражені в передбаченій законом процесуальній формі (засобах доказування), отримані й досліджені в точно встановленому процесуальним законом порядку [9, с. 17].

М. І. Цуркан зазначено, що доказами у справах щодо проходження публічної служби є будь-які фактичні дані, на підставі яких суд встановлює наявність або відсутність обставин, що обґрунтовують вимоги і заперечення осіб, які беруть участь у розгляді спору щодо проходження публічної служби, та інших обставин, що мають значення для правильного вирішення справи за наявності двох умов: їхньої належності і допустимості [10, с. 7-9].

Таким чином, аналізуючи різні наукові бачення, можна запропонувати, що докази в адміністративних справах, пов'язаних з проходженням публічної служби в Україні – це фактичні дані, що є об'єктивними та неупередженими підставами для встановлення, підтвердження чи спростування судом обставин адміністративної справи, що обґрунтовують вимоги та заперечення публічного службовця та органу влади як суб'єкта призначення, чи інші обставини, що мають важливе значення для правильного, об'єктивного, своєчасного та достовірного вирішення адміністративної справи.

Уся судова діяльність служить пізнанню фактичної сторони справи, суть якої полягає в зіставленні й аналізі співвідношення між фактами, відомими суду, й тими, що підлягають установленню, тобто вивченню об'єктивної істини у справі. Значною мірою ефективність виконання цього завдання залежить від доказової діяльності учасників адміністративного судочинства [2, с. 100-101].

Доказування в адміністративному судочинстві, як визначила Я. Калмикова, це почуттєва розумова логічна діяльність з виявлення, витребування, збирання, закріплення, перевірки й оцінки доказів, їх процесуальних джерел адміністративним судом та учасниками адміністративної справи, спрямована на встановлення фактичних обставин публічно-правового спору, прав та обов'язків учасників спірних правовідносин, необхідних для правильного вирішення справи [2, с. 100-101].

М. І. Цуркан визначено, що доказування у справах щодо проходження публічної служби характеризуються такими ознаками: а) специфікою обставин, які повинен встановити суд при розгляді спору; б) існуванням особливої групи суб'єктів юридичного пізнання, які мають особливий процесуальний статус, а у зв'язку із цим і специфічні повноваження стосовно з'ясування цих обставин; в) появою нових прийомів, методів та засобів для встановлення цих обставин; г) появою нової групи процесуальних норм, які регламентують особливості судового розгляду зазначеної категорії справ щодо встановлення необхідних для винесення об'єктивного, аргументованого та основаного на законі рішення, що розглядаються у порядку адміністративного судочинства [10, с. 7-9].

Процес доказування в адміністративному судочинстві складається з трьох етапів, які послідовно змінюються один одним: 1) збирання доказів як початкового етапу, протягом якого адміністративний суд та учасники адміністративного судочинства здійснюють сукупність процесуальних дій, спрямованих на виявлення доказів; 2) дослідження доказів як подальшого етапу, у ході якого адміністративний суд та учасники адміністративного судочинства безпосередньо сприймають докази; 3) оцінки доказів як завершального етапу, під час якого має місце розумова діяльність суб'єктів доказування, спрямована на визначення належності, допустимості, достовірності кожного доказу окремо, а також достатності і взаємного зв'язку доказів у їх сукупності. На кожному з цих етапів має місце як процесуальна, так розумова діяльність адміністративного суду та учасників адміністративного провадження, яка складає зміст доказування [4, с. 84].

Тобто, доказування в адміністративних справах, пов'язаних з проходженням публічної служби в Україні за своєю природою є пізнавальною діяльністю та включає в себе послідовні загальні етапи (збирання, дослідження та оцінку).

Адміністративне судочинство здійснюється за правилами, передбаченими Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАС України) у порядку позовного провадження (загального або спрощеного). Спрощене позовне провадження призначене для розгляду справ незначної складності та інших справ, для яких пріоритетним є швидке вирішення справи [3].

Згідно КАС України справами незначної складності є справи щодо прийняття громадян на публічну службу, її проходження, звільнення з публічної служби, окрім справ, в яких позивачами є службові особи, які у значенні Закону України "Про запобігання корупції" займають відповідальне та особливо відповідальне становище [3].

В будь-якій адміністративній справі кожна сторона повинна довести ті обставини, на яких ґрунтуються її вимоги та заперечення. Докази суду надають учасники справи. Суд може пропонувати сторонам надати докази та збирати докази з власної ініціативи [3].

Учасники справи подають докази у справі безпосередньо до суду. Позивач, особи, яким законом надано право звертатися до суду в інтересах інших осіб, повинні подати докази разом із поданням позовної заяви. Відповідач, третя особа, яка не заявляє самостійних вимог щодо предмета спору, повинні подати суду докази разом із поданням відзиву або письмових пояснень третьої особи. Якщо доказ не може бути поданий у встановлений законом строк з об'єктивних причин, учасник справи повинен про це письмово повідомити суд та зазначити: доказ, який не може бути подано; причини, з яких доказ не може бути подано у зазначений строк. Учасник справи також повинен надати докази, які підтверджують, що він здійснив усі залежні від нього дії, спрямовані на отримання відповідного доказу. У випадку визнання поважними причин неподання учасником справи доказів у встановлений законом строк суд може встановити додатковий строк для подання вказаних доказів. У випадку прийняття судом відмови сторони від визнання обставин суд може встановити строк для подання доказів щодо таких обставин [3].

У справах з приводу прийняття на публічну службу, її проходження та звільнення з неї обов'язок щодо доказування правомірності своїх рішень, дій чи бездіяльності покладається на суб'єкта владних повноважень – відповідача. Цю правову позицію майже дослівно взято з постанови Верховного Суду України від 13 березня 2007 року у справі за позовом Є. Жовтяка до Президента України про скасування Указу Президента України від 24 травня 2006 р. № 434/2006 "Про звільнення Є. Жовтяка з посади голови Київської обласної державної адміністрації" та поновлен-

ня на посаді: „Ч. 2 ст. 71 КАС України визначено, що в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача, якщо він заперечує проти адміністративного позову. Відповідно, обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення покладається на відповідача і у справах про поновлення на публічній службі". Значення цієї позиції полягає у тому, що обов'язок суб'єкта владних повноважень доказувати правомірність своїх рішень, дій чи бездіяльності (ч. 2 ст. 71 КАС України) поширено не лише на спори фізичних та юридичних осіб із суб'єктом владних повноважень щодо оскарження його рішень дій чи бездіяльності (п. 1 ч. 1 ст. 17 КАС України), а й на інші адміністративні справи про протиправність його рішень, дій чи бездіяльність, зокрема спори з відносин публічної служби (п. 2 ч. 1 ст. 17 КАС України) [5; 1].

Дослідження доказів є процесом отримання від них інформації та осмислення її стосовно конкретної справи з метою встановлення наявності зв'язку з даною подією. Дослідження передбачає: аналіз і перевірку змісту доказів; перевірку існування фактів внаслідок пошуку нових доказів, що заперечують чи підтверджують те, що вже є; встановлення вірогідності доказів з іншими у цій справі. На основі процесу дослідження стверджується, що носіями інформації, яку необхідно дослідити, виступають не тільки люди і створені ними різні письмові документи, а й інші об'єкти матеріального світу. Серед будь-якої інформації, що здатна містити такі об'єкти, можлива інформація, яка необхідна для встановлення об'єктивної істини і винесення обґрунтованого правозастосовчого акта [9, с. 13-14].

Важливою умовою прийняття законного та обґрунтованого рішення в адміністративному судочинстві є оцінка доказів. Це один із елементів доказування, що використовується завжди при встановленні істини по справі. Як зазначається в юридичній літературі, проблемою оцінки доказів є юридичні питання, які переплітаються з проблемами теорії, логіки, психології та інших наук [9, с. 13-14].

М. І. Цуркан зазначено, що обставини, які встановлюються за допомогою доказів, поділяються на дві групи: 1) обставини, які належать до предмета доказування; 2) обставини, які не входять до предмета доказування, але мають значення для встановлення істини в адміністративній справі. Тому доказування при розгляді зазначеної категорії справ тільки тоді виконує своє призначення, коли у повному обсязі будуть встановлені як основні, так і проміжні (другорядні) обставини, оскільки визнання їх судом, встановлення їх зв'язків з обставинами предмета доказування дозволяють скласти цілковиту картину справи та постановити не тільки обґрунтоване й законне рішення по суті справи, але й здійснити заходи щодо недопущення у подальшому винесення будь-якого рішення, недопущення дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо особи, які порушують або звужують їх права на публічну службу [10, с. 7-9].

Оцінка доказів без сумніву є розумовою діяльністю. Вона підлягає закономірностям загального процесу пізнання і законам логіки, оскільки своєю метою має досягнення істини, однак без оцінки доказів неможливо збирати, досліджувати докази та приймати правильне рішення. Оціночні процеси думки в процесі доказування завжди проявляються у конкретних процесуальних діях, що піддаються в окремих періодах правовому регулюванню, тобто підпадають під дію норм права. Правова сторона оцінки доказів виражається в тому, що логічні операції здійснюються суб'єктами адміністративно-правових відносин; вивченню підлягають лише дані, отримані в передбаченому законом порядку, мета оцінки не довільна, а визначена законом [9, с. 13-14].

Результати оцінки завжди виражаються у вчиненій процесуальній дії, наприклад, під час розгляду неправомірних дій посадової особи. При потребі можуть виникнути вимоги про додаткові докази. Ця процесуальна дія є результатом оцінки доказів. Тому, оцінка доказів в адміністративному судочинстві це розгляд за своїм переконанням кожного доказу окремо та всієї сукупності доказів, визначаючи їх відносність, допустимість, достовірність і достатність для висновків по справі [9, с. 13-14].

На практиці у справах, пов'язаних з поновленням на публічній службі, трапляються випадки, коли учасник справи, зловживаючи своїм правом ставити питання всім учасникам судового засідання, намагається чинити тиск на інших учасників процесу і навіть на суддю, наводячи доказування та докази, належність і допустимість яких викликає сумнів, намагається штучно ускладнити судовий розгляд, встановлення фактичних обставин справи та дослідження доказів [9, с. 13-14].

Таким чином, доказування в адміністративних справах, пов'язаних з проходженням публічної служби в Україні характеризується наступними особливостями: 1) предметом доказуван-

ня є права та законні інтереси публічних службовців, які виникають при проходженні публічної служби; 2) основними доказами у таких категоріях справ є письмові докази, адже професійна діяльність публічних службовців має владно-управлінський, публічно-службовий характер, тому здійснюється на підставі відповідних документів; 3) оскільки в адміністративних справах, пов'язаних з проходженням публічної служби в переважній більшості позивачем є публічний службовець, то обов'язок доказування покладається на відповідача – органа державної влади та місцевого самоврядування (суб'єкта призначення); 4) для правильного вирішення справи суд повинен встановити не лише обставини, належать до предмета доказування, але і додаткові обставини, які включають особливості службових відносин між сторонами публічно-службового спору, що дозволить всебічно захисти права та законні інтереси публічного службовця та унеможливити будь-який тиск у цих адміністративних справах.

Список використаних джерел:

1. Єдиний державний реєстр судових рішень: офіційний веб-сайт. 2018. URL: http://www.reyestr.court.gov.ua.

2. Калмикова Я. С. Визначення доказів і доказування в адміністративному судочинстві. *Проблеми законності.* 2011. Вип. 116. С. 94-101.

3. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. *Відомості Верховної Ради України.* 2005. № 35-36, 37. Ст. 446.

4. Король В. В. Зміст процесу доказування в адміністративному судочинстві України. *Європейські перспективи.* 2013. № 13. С. 79-84.

5. Окремі позиції Верховного Суду України у спорах з відносин публічної служби. *Центр політико-правових реформ* : офіційний веб-сайт. 2018. URL: https://www.pravo.org.ua/ua/news/2622-

6. Про Класифікатор категорій адміністративних справ та Методичні роз'яснення щодо його застосування: Рішення Ради суддів адміністративних судів України від 31.10.2013 № 114. *Верховна Рада України* : офіційний веб-сайт. 2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0114413-13.

7. Про окремі питання юрисдикції адміністративних судів: Постанова Пленуму Вищого адміністративного суду України від 20.05.2013 № 8. *Верховна Рада України* : офіційний веб-сайт. 2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008760-13/card2#Card.

8. Про розв'язання спорів, що виникають з відносин публічної служби: інформаційний лист Вищого адміністративного суду України від 26.05.2010 № 753/11/13-10. *Верховна Рада України* : офіційний веб-сайт. 2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v753_760-10.

9. Умнова О. В. Докази в адміністративному судочинстві при поновленні на публічну службу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь, 2010. 20 с.

10. Цуркан М. І. Особливості судового розгляду спорів щодо проходження публічної служби в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одес. нац. юрид. акад. Одеса, 2009. 18 с.

УДК 342.9

БОСИЙ В. П.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА СПРЯМОВАНІСТЬ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ БІЖЕНЦІВ ТА ОСІБ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ДОДАТКОВОГО АБО ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ

У статті виділено ключові особливості правового забезпечення, як юридичної категорії. Визначено зміст правового забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. Проаналізовано структурні елементи механізму правового забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. На основі аналізу структурних елементів механізму правового забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту констатовано адміністративно-правову направленість даного механізму.

Ключові слова: *правовий механізм, правове забезпечення, біженці та особи, які потребують додаткового або тимчасового захисту.*

В статье выделены ключевые особенности правового обеспечения, как юридической категории. Определено содержание правового обеспечения статуса беженцев и лиц, нуждающихся в дополнительной или временной защите. Проанализированы структурные элементы механизма правового обеспечения статуса беженцев и лиц, нуждающихся в дополнительной или временной защите. На основе анализа структурных элементов механизма правового обеспечения статуса беженцев и лиц, нуждающихся в дополнительной или временной защите, констатирована административно-правовая направленность данного механизма.

Ключевые слова: *правовой механизм, правовое обеспечение, беженцы и лица, которые нуждаются в дополнительной или временной защите.*

The article highlights the key features of legal support as a legal category. The content of legal support for the status of refugees and persons in need of additional or temporary protection is determined. The structural elements of the mechanism of legal provision of the status of refugees and persons in need of additional or temporary protection are analyzed. Based on the analysis of the structural elements of the mechanism of legal support of the status of refugees and persons in need of additional or temporary protection, the administrative and legal orientation of this mechanism is stated.

Key words: *legal mechanism, legal support, refugees and persons in need of additional or temporary protection.*

Постановка проблеми. Теоретико-методологічне дослідження правових явищ неможливе поза аналізом регламентуючих його дію правових важелів, які вироблені та закріплені на законодавчому рівні. В сьогоденних реаліях будь-який об'єкт суспільного життя має власний відбиток у правовій системі на основі чого формується механізм його юридичного забезпечення та регулювання. Не є виключенням статус біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. Правовий механізм забезпечення цієї проблематики об'єднує в собі різні особливості, які встановлюють його спрямованість, зокрема, адміністративно-правового характеру, що потребує окремої уваги. Найбільш об'єктивна та правильна характеристика вектору правового механізму забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, можлива виключно за рахунок виділення його основних елементів та оцінки їх змісту. Водночас, багато цікавих моментів також криється у загальній сутності зазначеної категорії.

© БОСИЙ В. П. – кандидат юридичних наук, докторант (Науково-дослідний інститут публічного права)

Стан дослідження проблеми. Питання змісту та структури механізму забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту на сьогоднішній день практично не освітлювалось у наукових працях вчених. Невизначеним також є питання спрямованості подібного механізму. В зв'язку із цим в межах проведеної наукової розробки акцентовано увагу на досвід науковців, які розглядали суміжні юридичні проблеми, зокрема, зміст правового забезпечення та його механізму в юриспруденції в цілому. Так, звернено до наукових розробок О.С. Флатюка, М.В. Цвіка, М.Ю. Яковчука, С.М. Гончарова, В.С. Сірко, С.В. Діденко, В.В. Копєйчикова, А.М. Колодія, С.Ф. Денисюка, І.П. Голосніченко та інших.

Мета статті полягає у тому, щоб охарактеризувати адміністративно-правову спрямованість механізму забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

Виклад основного матеріалу. Перш за все необхідно зауважити, що правове забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, як і механізм цього забезпечення, прямо пов'язано із правовим регулюванням в цьому ж контексті. Чому це так? Слово «забезпечувати» або «забезпечення» в словниках трактується таким чином: дія у значенні «забезпечити», тобто, постачати щось у достатній кількості, задовольнити кого-, що-небудь у якихось потребах; створювати надійні умови для здійснення чого-небудь, гарантувати щось; захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки; надавати кому-небудь достатні матеріальні засоби до існування; сукупність математичних, програмних, мікропрограмних, апаратурних засобів, спрямованих на автоматичну обробку даних за допомогою цифрових обчислюваних машин і пристроїв; організація матеріальних умов, які сприяють стабільності грошового обігу тощо; система заходів, що приймаються різними суб'єктами для реалізації якого-небудь результату, або підтримки будь-якої діяльності; процес, що дозволяє зробити щось цілком можливим, дійсним, реально здійсненним, а також це діяльність, спрямована на загородження, охорону від чого-небудь [1, с. 824].

Тобто, в загально етимологічному змісті «забезпечувати» або «забезпечення» означає виконувати активні дії, реалізовувати якісь заходи для підтримки, удосконалення, створення умов існування чогось.

Термін «забезпечення» активно використовується у правовій науці, а саме в контексті словосполучної категорії – правове забезпечення. З приводу змісту останньої у юридичній площині сьогодення побудовано декілька теоретичних підходів, які далеко не завжди співвідносяться між собою повністю. В загальному значенні, яке можна зустріти у тлумачній та енциклопедичній літературі, категорія «правове забезпечення» розкривається, як сукупність правових норм, що регламентують правові взаємини та юридичний статус [2, с. 375]. О.С. Флатюк зауважує про те, що правове забезпечення – це цілеспрямована дія на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобів. Іншими словами, це здійснюване державою впорядкування соціальних відносин шляхом їх охорони, реалізації впливу та розвитку суспільних відносин з використанням юридичних норм, приписів і засобів [3. с. 162–163]. Цвік М.В. вважає, що правове забезпечення – це цілеспрямована дія на поведінку людей і суспільні відносини за допомогою правових (юридичних) засобі [4, с. 327]. Правове забезпечення на думку М.Ю. Яковчука являє собою систему впорядкованих законодавчих актів, постанов, указів та інших правових актів органів державної влади та управління, наділених повноваженнями у сфері регулювання страхової діяльності [5, с. 87].

Враховуючи вищевикладене, правове забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту – це активний, реактивний бік правового регулювання суспільних відносин, які виникають в контексті надання, припинення, позбавлення та захисту правового статусу біженців, а також суб'єктів додаткового або тимчасового захисту у порядку, визначеному законодавством. При цьому, як ми зазначили раніше, правове регулювання спрямовується на різні типи суспільних відносин, що в юридичній площині є підставою для галузевого розгалуження праворегулюючого впливу. Але це не єдиний момент, який дозволяє визначити спрямованість правового забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. Ключові аспекти даного моменту криються передусім у механізмі правового забезпечення.

Необхідно вказати, що термін «механізм» притаманний різним сферам наукових знань, починаючи від інженерії та закінчуючи різними технічними науками. Слово «механізм» (від грецького «μηχαύη» – «машина») зазвичай розглядають, як сукупність штучних рухомо-сполучених елементів, що здійснюють заданий рух; пристрій (сукупність рухомих ланок або деталей),

що передає чи перетворює (відтворює) рух; внутрішній устрій, система функціонування чого-небудь, апарат будь-якого виду діяльності [6, с. 245]. Існують також визначення, відповідно до яких «механізм» – це сукупність станів і процесів, з яких складається певне фізичне, хімічне та ін. явище [7]. У «Тлумачному словнику економіста» за редакцією С.М. Гончарова механізм визначають: по-перше, як пристрій, прилад, що здійснює ряд певних виробничих операцій, а, по-друге, як сукупність процесів, прийомів, методів, підходів або здійснення певних дій задля досягнення мети [8, с. 185]. Категорія «механізм» у «Короткому економічному словнику» визначена як послідовність станів, процесів, які визначають собою які-небудь дії, явища; система, пристрій, який визначає порядок якого-небудь виду діяльності [9].

Аналізуючи безпосередньо зміст поняття «механізм правового забезпечення» В.С. Сірко доходить такого висновку: правове забезпечення завжди здійснюється завдяки особливому «інструментарію», притаманному лише правовому механізму, покликаному юридично гарантувати досягнення цілей, які ставить законодавець, видаючи або санкціонуючи юридичні норми в межах певних типів – «моделей» юридичного впливу [10, с. 110]. На думку С.В. Діденко, механізм правового забезпечення розповсюджується на певну сферу суспільних відносин, а його основним завданням є упорядкування суспільних відносин, щоб надалі мати змогу впливати на них [10].

Отже, механізм юридичний – це рухомий, активний склад правової реальності. За допомогою механізму юридичні положення знаходять практичну реалізацію та вираз, внаслідок чого забезпечується упорядкування, припинення та породження суспільно-правових відносин. Водночас, механізми в праві у тому числі механізм правового забезпечення – це систематизована структура взаємопов'язаних елементів, кожен з яких відіграє власну роль у контексті регулювання суспільних відносин, зокрема тих, що виникають з питань надання, припинення, позбавлення та захисту правового статусу біженців, а також суб'єктів додаткового або тимчасового захисту.

Щодо безпосереднього переліку елементі правового механізму забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, то цей аспект також має дискусійний характер. Якщо розглядати правове забезпечення, як категорію похідну до правового регулювання, то механізм першої в певній частині наслідує структуру механізму правового регулювання. Остання, на думку М.В. Цвіка включає в себе правову свідомість; принципи права; правові норми; акти тлумачення і застосування норм права; юридичні факти; правові відносини; суб'єктивні юридичні права і обов'язки; акти реалізації юридичних норм; правова культура; законність та ін. [11, с. 122]. В.В. Копейчиков та А.М. Колодій констатують, що механізм правового регулювання складають: норми права, які є основою механізму правового регулювання; правові відносини; акти реалізації прав і обов'язків [12, с. 220]. С.Ф. Денисюк та І.П. Голосніченко розглядають структуру механізму правового регулювання як сукупність норм права, правовідносин, актів тлумачення норм права, правової свідомості і правової культури, актів реалізації норм права [13, с. 134].

Отже, відповідно до визначеного наукового підходу, механізм правового забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту – це сукупність суб'єктів, об'єкта, нормативної основи та інструментів правового впливу на юридичні відносини, що виникають в контексті процесів надання, припинення, позбавлення та захисту правового статусу біженців, а також суб'єктів додаткового або тимчасового захисту.

Враховуючи відсутність будь-якого наукового розтлумачення елементів визначеного механізму та загалом підходів, які б виділяли дані елементи, на наш погляд важливо проаналізувати кожен з них, а також вказати, яким чином вони показують адміністративну-правову спрямованість досліджуваної в статті категорії.

1. Першим елементом механізму правового забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту виступають суб'єкти. В досліджуваному випадку, суб'єкт забезпечення правового статусу біженців або осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту – це спеціально уповноважені суб'єкти, на яких покладено права та обов'язки в сфері надання, припинення, захисту статусу вказаної категорії осіб. Законом України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08.07.2011 №3671-VI подібним суб'єктам присвячено окремий Розділ V де визначено, що до їх складу відносяться такі органи державної влади, як Кабінет Міністрів України, Державна міграційна служба України, Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Міністерство закордонних справ, органи охорони здоров'я, освіти, соціального захисту населення тощо.

2. Наступним елементом механізму правового забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту є об'єкт. В контексті дії механізму правово-

го забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту об'єкт постає у вигляді системи правових відносин, які виникають в процесі процедурної діяльності пов'язаної із регулювання статусу вказаної категорії осіб. Подібні правовідносини виникають, наприклад, при зверненні особи до уповноважених органів із заявою про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту; в процесі прийняття Кабінетом Міністрів України постанови про надання особам тимчасового захисту; при проведенні реєстрації осіб, як потребують тимчасового захисту; в процесі оформлення та видання посвідчення біженця чи посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту тощо. Примітним аспектом всіх зазначених правовідносин є те, що вони завжди виникають між сторонами, де одним із суб'єктів є носій владних повноважень, тобто, уповноважений орган державної влади.

3. Одним з найбільш важливих системних елементів механізму забезпечення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту є нормативна основа, правові засади, які регламентують правовідносини у цій сфері. Система юридичних джерел, на яких базується правове забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту є розгалуженою в зв'язку із чим може включати в себе нормативні акти різної галузевої належності, у тому числі адміністративно-правової.

4. Останнім елементом механізму правового забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту є інструментарій правового впливу, а саме: юридичні форми, методи, засоби та заходи. В цьому контексті мова йде про значну за обсягами систему важелів юридичного впливу, яка має адміністративно-правовий характер. Даного висновку ми дійшли з огляду на те, що в контексті забезпечення правового статусу вказаної категорії осіб застосовуються реєстраційні та інші адміністративні процедури, заборонні та дозвільні методи, видання нормативно-правових актів владно-управлінського змісту тощо.

Висновки. Отже, підсумовуючи проведений науковий аналіз варто зазначити, що механізм правового забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту має адміністративно-правову спрямованість з огляду на такі моменти: по-перше, суб'єктами даного механізму є носії владних повноважень, які приймають рішення користуючись можливостями державної влади; по-друге, правовідносини, що виникають в контексті правового забезпечення – це відносини влади і підпорядкування, адже виникають між органами державної влади та органами влади і суб'єктами, що потребують надання статусу біженця, додаткового або тимчасового захисту; по-третє, інструментарій впливу складається із форм, методів, заходів та засобі адміністративного, владно-управлінського характеру. Крім цього, зважаючи на вказане можна із впевненістю говорити про те, що юридичною основою механізму забезпечення статусу біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, є адміністративно-правові засади, зміст яких потребує окремого аналізу.

Список використаних джерел:

1. Большой энциклопедический словарь / Под ред. А.М. Прохорова. М. 2000.

2. Великий тлумачний словник сучас- ної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К., Ірпінь: Перун, 2007. 1736 с.

3. Флатюк О.С. Теоретичні аспекти адміністративно-правового забезпечення вантажних перевезень автотранспортом в Україні. *Адміністративне право і процес.* 2015. № 1(11). С. 161–168.

4. Цвік М.В. Загальна теорія держави і права: підруч / М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Рогачова, О.В. Петришин, С.М. Олейников; М.В. Цвік (ред.). Х. : Право, 2002. 432 с.

5. Яковчук М.Ю. Адміністративно-правове регулювання страхової діяльності в Україні : дисертація. Ірпінь: Національний університет державної податкової служби України. 2009. 244 с.

6. Толковый словарь русского языка : в 4 т. : собр. соч. [Электронный ресурс] / [под ред. Д.Н. Ушакова]. М. : Адепт, 2004. Т. 2, с. 245.

7. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. К.: Наукова думка, 1970–1980. Т. 4. С. 695.

8. Гончаров С.М. Тлумачний словник економіста / С.М. Гончаров, Н.Б. Кушнір / [За ред. проф. С.М. Гончарова]. К. : Центр учб. літ., 2009. 264 с.

9. Кравченко О. М. Теоретичні підходи до визначення поняття «механізм державного управління». *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2009. № 3. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=56.

10. Сірко В.С. Поняття та елементи механізму адміністративно-правового забезпечення волонтерської діяльності в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2018. № 4. С. 109–112.

11. Подорожній Є.Ю. Особливості юридичної відповідальності у трудовому праві України : дисертація. Харків : Харківський національний університет внутрішніх справ. 2016. 426 с.

12. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / А. М. Колодій, В. В. Копєйчиков, С. Л. Лисенков та інші; За ред. В. В. Копейчикова. Стер. вид. К. : Юрінком Інтер, 2000. 320 с. Бібліогр. : с. 312.

13. Денисюк С.Ф. громадський контроль за правоохоронною діяльністю в Україні: адміністративно-правові засади: дисертація. Київ: Київський міжнародний університет. 2010. 393 с.

УДК 342.9: 336.761

ВИХРИСТЮК А. М.

АДМІНІСТРАТИВНІ ТА ІНФОРМАЦІЙНІ ПОСЛУГИ У СФЕРІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ФОНДОВИХ БІРЖ В УКРАЇНІ

У статті розкрито, що адміністративні та інформаційні послуги у сфері функціонування фондових бірж в Україні є спеціальними видами публічних послуг, що стосуються провадження біржової діяльності та надаються Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку учасникам фондового ринку для законного здійснення біржової діяльності, саморегулювання професійної діяльності учасниками фондового ринку, отримання та розповсюдження інформації про фондові біржі та загально-правового регулювання питань функціонування фондових бірж.

Ключові слова: *адміністративно-правове регулювання, адміністративно-правовий інструментарій, адміністративно-правовий статус, електронна торгівельна система, контроль, принципи, фондові біржі.*

В статье раскрыто, что административные и информационные услуги в сфере функционирования фондовых бирж в Украине являются специальными видами публичных услуг, касающихся производства биржевой деятельности и предоставляемых Национальной комиссией по ценным бумагам и фондовому рынку участникам фондового рынка для законного осуществления биржевой деятельности, саморегулирование профессиональной деятельности участниками фондового рынка, получения и распространения информации о фондовых биржах и в-правового регулирования вопросов функционирования фондовых бирж.

Ключевые слова: *административно-правовое регулирование, административно-правовой инструментарий, административно-правовой статус, электронная торговая система, контроль, принципы, фондовые биржи.*

The article reveals that administrative and information services in the field of stock exchanges in Ukraine are special types of public services related to exchange activities and are provided by the National Commission on Securities and Stock Market to stock market participants for legal exchange activities, self-regulation of professional activities by participants stock market, obtaining and disseminating information about stock exchanges and general legal regulation of stock exchanges.

Key words: *administrative and legal regulation, administrative and legal tools, administrative and legal status, electronic trading system, control, principles, stock exchanges.*

© ВИХРИСТЮК А. М. – здобувач наукового ступеня кандидата юридичних наук (Науково-дослідний інститут публічного права)

Актуальність теми. Фондові біржі справедливо вважаються невід'ємною частиною економіки любої розвинутої держави. Вони є продуктом природного розвитку економіки. Фондові біржі створені і створюються для того, щоб фірми мали змогу отримати фінансові ресурси, необхідні для їх розвитку, тобто зробити випущені цінні папери максимально життєздатними. Фондові біржі виступають як економічний барометр світової фінансової системи. Різке коливання котировок акцій, їхнє падіння спричиняють потрясіння на світовому ринку, швидкий відтік капіталів, що в свою чергу приводить до економічної та фінансової нестабільності, знеціненню активів, кризових явищ тощо [3]. Цінні папери на фондову біржу потрапляють не автоматично і далеко не всі з них можуть бути допущені на біржу. Практично у всіх країнах у відповідності із нормативними актами питання щодо допуску цінних паперів на біржу вирішує сама біржа. Тільки від біржі залежить, які цінні папери будуть продаватися на ній. Однією із важливих функцій фондової біржі є інформування її членів, юридичних та фізичних осіб щодо курсу цінних паперів, прийнятих до котирування [3].

Сучасний стан українського суспільства характеризується зміною концептуальних підходів до визначення сутності держави. Якщо раніше державу розглядали як механізм забезпечення влади, то на сьогодні пріоритетним напрямком є створення умов, які забезпечують гідний рівень життя людини, адже правова демократична держава надає суспільству адміністративні послуги [2].

Огляд останніх досліджень. Особливості діяльності фондових бірж як об'єкта державного регулювання та предмета адміністративно-правового регулювання вивчалися у працях таких вчених як С. Антонов, Н. Бондаренко, О. Булкот, Л. Герасимова, В. Горбаневич, К. Калинець, В. Коверда, О. Копилова, Є. Кузнєцова, О. Кучер, О. Минюк, І. Мігус, М. Назарчук, В. Оскольський, І. Пахомова, Т. Пуспіта, Н. Резнік, Т. Сіташ, Л. Січко, А. Слободяник, М. Стирський, М. Уткіна, К. Фібріані, О. Харитонова, С. Черкасова, О. Чуркін, С. Шишков та ін.

Однак, існуюча проблема фондових бірж в Україні підкреслює актуальність наукових досліджень щодо надання послуг у цій сфері.

Мета статті полягає в тому, щоб системно аналізуючи норми чинного законодавства, а також позиції вчених адміністративного права та економіки, розкрити адміністративні та інформаційні послуги у сфері функціонування фондових бірж в Україні.

Виклад основних положень. Досліджуючи питання адміністративних та інформаційних послуг у сфері функціонування фондових бірж, перш за все необхідно дослідити таку правову категорію, як «адміністративні послуги». Професор В. Авер'янов зазначав, що «адміністративні послуги» – це основний елемент взаємовідносин держави з людиною. Ними слід розуміти численні обов'язки державних органів щодо виконання різного роду дозвільно-реєстраційних дій за відповідними зверненнями фізичних і юридичних осіб [1].

Відповідно до статті 1 Закону України «Про адміністративні послуги», адміністративною послугою вважається 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 [6].

Із законодавчого визначення можна виділити ключові ознаки адміністративної послуги: 1) адміністративна послуга надається лише за заявою фізичної або юридичної особи; 2) заява призводить до певного результату, спрямованого на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків особи; 3) адміністративна послуга є результатом здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг; 4) адміністративна послуга надається відповідно до закону [2]. Характеризуючи ці ознаки, можна зробити такі висновки: – адміністративна послуга надається суб'єктом надання адміністративних послуг лише за ініціативою особи, яка потребує такої послуги; – результатом розгляду заяви суб'єкта звернення є: 1) рішення індивідуальної дії (адміністративний акт), що ухвалюється щодо конкретної особи і породжує, змінює або припиняє права та/або обов'язки особи (наприклад, свідоцтво про реєстрацію шлюбу, ліцензія на певний вид господарської діяльності, внесення відповідного запису до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців); 2) адміністративний договір, за яким відбувається набуття, зміна чи припинення прав та/або обов'язків особи; – адміністративна послуга надається лише суб'єктом надання адміністративних послуг; – надання адміністративної послуги є повноваженням органу державної або місцевої влади; – повноваження органів публічної адміністрації та процедура з надання адміністративних послуг мають бути закріплені виключно законом [2].

Закон України «Про адміністративні послуги» не систематизує адміністративні послуги та не вирішує питання поділу останніх на види. Водночас упорядкування адміністративних послуг в єдину систему є невід'ємною умовою, що впливає на покращення їх якості. У зв'язку з цим

та для поліпшення стану (системи) надання адміністративних послуг особливої уваги набуває проблема їх класифікації, проте автори підручника «Адміністративне право України» зазначають, що адміністративні послуги можна класифікувати за такими критеріями [2]: 1) за критерієм платності – платні та безоплатні; 2) за джерелом фінансування – послуги, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету, та послуги, що фінансуються за рахунок коштів місцевого бюджету; 3) за порядком надання – послуги, що надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо; послуги, що надаються через центри надання адміністративних послуг; послуги, що надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг; 4) залежно від суб'єктів надання – державні та муніципальні. Державні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади (насамперед виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями. 5) за змістом адміністративної діяльності – видання дозволів; реєстрація з веденням реєстрів; легалізація актів; соціальні послуги; послуги, які визначаються іншими видами адміністративної діяльності; 6) за суб'єктом отримання – послуги, спрямовані на задоволення інтересів фізичних осіб; послуги, спрямовані на задоволення інтересів юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців; послуги, спрямовані на задоволення як фізичних, так і юридичних осіб; 7) за критерієм потреби – основні та додаткові; 8) за критерієм обов'язковості – обов'язкові та добровільні; 9) за галузями законодавства (за характером питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів) – послуги у сфері землекористування; послуги в галузі природокористування; послуги в галузі підприємницької діяльності; послуги в галузі соціальних відносин та ін.; 10) за кількістю суб'єктів, задіяних у процедурі надання послуги, – елементарні та композитні; 11) за наявності проміжного результату – прості та складні; 12) залежно від форми реалізації – послуги, пов'язані з реальним здійсненням конституційних прав і свобод громадян; власне адміністративні послуги, пов'язані з юридичним оформленням умов, необхідних для реалізації прав і свобод [2].

Що стосується питання адміністративних та інформаційних послуг у сфері функціонування фондових бірж, то вважаємо за потрібне зазначити, що головним суб'єктом владних повноважень в цій сфері виступає Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку.

Відповідно до Переліку адміністративних послуг, які надає Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку від 18.07.2018 року №112, до адміністративних послуг, які мають безпосереднє відношення до фондових бірж України, зокрема можна віднести наступний перелік послуг: видача свідоцтва про реєстрацію об'єднання професійних учасників фондового ринку; видача свідоцтва про реєстрацію об'єднання як саморегулівної організації професійних учасників фондового ринку; заміна свідоцтва про реєстрацію об'єднання професійних учасників фондового ринку; заміна свідоцтва про реєстрацію об'єднання як саморегулівної організації професійних учасників фондового ринку; скасування свідоцтва про реєстрацію об'єднання професійних учасників фондового ринку; скасування свідоцтва про реєстрацію об'єднання як саморегулівної організації професійних учасників фондового ринку; видача сертифіката на право здійснення дій, пов'язаних з безпосереднім провадженням професійної діяльності на фондовому ринку; видача дубліката сертифіката на право здійснення дій, пов'язаних з безпосереднім провадженням професійної діяльності на фондовому ринку; анулювання сертифіката на право здійснення дій, пов'язаних з безпосереднім провадженням професійної діяльності на фондовому ринку; видача ліцензії на провадження професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів); анулювання ліцензії на провадження професійної діяльності на фондовому ринку (ринку цінних паперів); погодження проекту статуту корпоративного інвестиційного фонду та реєстрація випуску акцій з метою формування початкового статутного капіталу корпоративного інвестиційного фонду з видачею тимчасового свідоцтва про реєстрацію випуску акцій; допуск цінних паперів іноземних емітентів до обігу на території України; делегування повноважень саморегулівній організації професійних учасників фондового ринку; дострокове припинення виконання (відмова від виконання) делегованих повноважень саморегулівній організації професійних учасників фондового ринку; погодження внутрішніх документів саморегулівної організації (змін до них), затверджених саморегулівною організацією професійних учасників фондового ринку; погодження правил і стандартів професійної діяльності на фондовому ринку (змін до них), затверджених об'єднанням професійних учасників фондового ринку; погодження кандидатур на посади керівників фондових бірж; погодження розповсюдження реклами (змін до реклами) цінних паперів та фондового ринку; реєстрація правил (змін до правил) фондової біржі; погодження статуту (змін до статуту) фондової біржі [5].

Що стосується інформаційних послуг у сфері функціонування фондових бірж, то зазначаємо, що на виконання норм Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення ведення бізнесу та залучення інвестицій емітентами цінних паперів» від 16.11.2017 року №2210-VIII, Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку вносить зміни в існуючі та розробляє нові нормативно-правові акти, які стосуються провадження діяльності з надання інформаційних послуг на фондовому ринку [4].

Нормативно-правові акти з питань регулювання діяльності інформаційних агентів включатимуть: порядок авторизації юридичних осіб, які мають намір провадити діяльність з надання інформаційних послуг; порядок ведення Реєстру осіб, уповноважених надавати інформаційні послуги на фондовому ринку, та оприлюднення інформації з нього; вимоги до договорів з надання інформаційних послуг; вимоги до свідоцтва про включення до Реєстру осіб, уповноважених надавати інформаційні послуги; вимоги до особи, яка має намір провадити діяльність з надання інформаційних послуг; порядок повідомлення Комісії про зміни в інформації та/або документах, поданих для включення особи до Реєстру осіб, уповноважених надавати інформаційні послуги, та для отримання свідоцтва про включення до Реєстру; порядок анулювання свідоцтва про включення до Реєстру осіб, уповноважених надавати інформаційні послуги; порядок погодження Комісією внутрішніх правил та вимог до програмно-технічних комплексів, що використовуються при провадженні діяльності з надання інформаційних послуг: з оприлюднення регульованої інформації від імені учасників фондового ринку, з розповсюдження в режимі безперервного оновлення консолідованої інформації про фінансові інструменти та/або учасників фондового ринку, з подання звітності та/або адміністративних даних до Комісії [4; 7].

Таким чином, адміністративні та інформаційні послуги у сфері функціонування фондових бірж в Україні є спеціальними видами публічних послуг, що стосуються провадження біржової діяльності та надаються Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку учасникам фондового ринку для законного здійснення біржової діяльності, саморегулювання професійної діяльності учасниками фондового ринку, отримання та розповсюдження інформації про фондові біржі та загально-правового регулювання питань функціонування фондових бірж.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В. Українське адміністративне право: черговий етап реформування. *Актуальні проблеми реформування.* Суми, 2000. С. 16-20.

2. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

3. Енциклопедичний довідник. Фінансові послуги України. Послуги фондових бірж. Частина 14.

4. Інформаційна діяльність на фондовому ринку. *Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку* : офіційний веб-сайт. 2018. URL: https://www.nssmc.gov.ua/nformatsyn-agenti.

5. Перелік адміністративних послуг, які надає Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку від 18.07.2018 року № 112. *Національна комісія з цінних паперів та фондового ринку* : офіційний веб-сайт. 2018. URL: https://www.nssmc.gov.ua/documents/perelk-admnstrativnih-poslug-yak-nada-natsonalyna-komsya-z-tsnnih-paperv-ta-fondovogo-rinku.

6. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 року № 5203-VI. *Відомості Верховної Ради.* 2013. № 32. Ст. 409.

7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення ведення бізнесу та залучення інвестицій емітентами цінних паперів: Закон України від 16.11.2017 року № 2210-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 6-7. Ст. 38.

УДК 349.2

ГАНЖА О. О.

РЕКЛАМА ЯК ВАЖЛИВИЙ ЧИННИК ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СЛУЖБОВОЇ КАР'ЄРИ В ОРГАНАХ ПОЛІЦІЇ

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених, розкрито загальнотеоретичні підходи щодо тлумачення поняття «реклама», на основі чого сформовано власне бачення щодо змісту вказаної категорії в контексті формування Концепції правового регулювання службової кар'єри в органах поліції. Узагальнено, що на сьогодні доцільно розробити новий план роботи створення рекламної кампанії, спрямованої на підвищення іміджу професії працівника поліції. Зазначене дозволить залучити нові кадри до роботи в поліції та підвищить рівень конкуренції в даному органі та конкурентоспроможність працівників взагалі.

Ключові слова: *реклама, соціальна реклама, концепція, правове регулювання, службова кар'єра, органи поліції.*

В статье, опираясь на анализ научных взглядов ученых, раскрыты общетеоретические подходы к толкованию понятия «реклама», на основе чего сформировано собственное видение содержания указанной категории в контексте формирования Концепции правового регулирования служебной карьеры в органах полиции. Обобщено, что на сегодняшний день целесообразно разработать новый план работы по созданию рекламной кампании, направленной на повышение имиджа профессии работника полиции. Это позволит привлечь новые кадры к работе в полиции и повысит уровень конкуренции в данном органе и конкурентоспособность работников в целом.

Ключевые слова: *реклама, социальная реклама, концепция, правовое регулирование, служебная карьера, органы полиции.*

The article, based on the analysis of scientific views of scientists, reveals the general theoretical approaches to the interpretation of the concept of "advertising", which formed a delicious vision of the content of this category in the context of the concept of legal regulation of career in police. It is generalized that today it is expedient to develop a new work plan to create an advertising campaign aimed at improving the image of the profession of police officer. This will attract new staff to the police and increase the level of competition in this body and the competitiveness of employees in general.

Key words: *advertising, social advertising, concept, legal regulation, career, police.*

Постановка проблеми. Проходження служби в поліції – важливий елемент інституту державної служби, адже на цьому часовому континуумі реалізуються правовий, посадовий і соціальний статуси працівників. Оптимізація алгоритму проходження служби, професійного зростання, створення технології управління службовою кар'єрою поліцейських нині є пріоритетним напрямом реформи правоохоронних органів [1]. Окреслена проблема має важливе не тільки науково-теоретичне, а й практичне значення. З позицій теорії це початкова форма праворозуміння – інтелектуального процесу осмислення, певного його бачення, утіленого в конкретних концепціях. Прикладні аспекти відповідних наукових здобутків мають виконувати спрямовувальну роль для розв'язання проблем ефективності реалізації декларованих законодавцем конституційних прав громадян на працю та рівного доступу до державної служби [2]. Розмірковуючи про аспекти, які необхідно визначити у концепції правового регулювання службової кар'єри в органах поліції – це реклама професії поліцейського, що в свою чергу дозволить підвищити імідж останньої.

© ГАНЖА О. О. – кандидат юридичних наук, здобувач кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Стан дослідження. Проблематика правового регулювання службової кар'єри в органах Національної поліції України неодноразово потрапляла у поле зору науковців. Зокрема, їй приділяли увагу: П.М. Петровський, Н.І. Мельник, О.В. Поколодна, Д.Є. Денисенко, А.В. Келічавий, Є.Ю. Подорожній, Л.А. Дудко та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, вчені занадто мало уваги приділяли концептуальним засадам покращення правового регулювання службової кар'єри в органах поліції, зокрема такому його важливому аспекту, як реклама.

Саме тому метою статті є: з'ясувати сутність та особливості реклами, як важливого чинника формування Концепції правового регулювання службової кар'єри в органах поліції.

Виклад основного матеріалу. Реклама, пише І.Я. Ріжків, – це вид діяльності чи зроблена в її результаті продукція, метою яких є реалізація збутових чи інших задач промислових, сервісних підприємств чи громадських організацій шляхом поширення оплаченої ними інформації, сформованої таким чином, щоб впливати на масову чи індивідуальну свідомість, викликаючи задану реакцію обраної споживчої аудиторії [3, с. 75]. В літературі, відмічає Н.В. Бутенко, виділяють декілька взаємозалежних цілей реклами: формування у споживача визначеного рівня знань про даний товар/послугу; формування у споживача визначеного образа фірми; формування у споживача доброзичливого ставлення до фірми; спонукання споживача знову звернутися до даної фірми; спонуканий споживача до придбання даного товару/послуги у даної фірми; стимулювання збуту товару/послуги; прискорення товарообігу фірми; прагнення зробити даного споживача постійним покупцем даного товару/послуги [4].

Варто погодитись із точкою зору Т.В. Невідничої, Ю.П. Калюжного та В.Д. Хурдей, які переконливо доводять, що на сьогоднішній день існує безліч визначень реклами: як процес комунікації, як процес організації збуту, як економічний і соціальний процес, що забезпечує зв'язок з громадськістю, як інформаційний процес і процес переконання тощо. Найбільш поширеними, підкреслюють науковці, є такі [5, с. 16]:

– реклама є найпереконливішим і найдешевшим способом проінформувати потенційних споживачів про певний товар (продукцію) або певну послугу;

– реклама – будь-яка платна не персоніфікована форма інформаційного впливу на споживача з метою формування мотивів купівлі товарів;

– реклама – інформація про особу чи товар, розповсюджена в будь-якій формі та в будь-який спосіб і призначена сформувати або підтримати обізнаність споживачів реклами та їх інтерес щодо таких особи чи товару;

– реклама – це платне, односпрямоване і неособисте звернення, здійснюване через засоби масової інформації та інші види зв'язку, що агітують на користь товару, марки, підприємства;

– реклама – це друковане, рукописне, усне або графічне повідомлення про особу, товари, послуги або суспільний рух, відкрито опубліковане рекламодавцем і оплачене з метою збільшення обсягів збуту, розширення клієнтури, одержання голосів або суспільної підтримки [5, с. 16].

Рекламна інформація насамперед необхідна споживачеві, бо він – головна рушійна сила процесу продажу і від нього залежить, чи відбудеться процес купівлі чи ні. Реклама подає покупцеві інформацію про те, що існує товар певної марки, що він має конкретну споживчу характеристику, тим-то відрізняється від подібних товарів, його можна придбати в певному місці і за певну суму [6]. З огляду на зазначене вище, основними функціями реклами є наступні: а) інформативна – полягає у формуванні знань про товар, фірму, їх основних кількісних і якісних параметрах та особливості; б) психологічна – передбачає спонукання й розвиток потреб у будь-яких діях (наприклад, купівлі) через вплив на почуття самооцінки, престижу, погляди і уподобання споживачів, їх устремління; в) стимулююча – спонукає до придбання або купівлі товару, встановлення контактів та ін.; г) селективна (вибіркова). Виконуючи цю функцію, реклама часто допомагає споживачеві вибрати той товар, який відповідає його потребам, смакам, звичкам, можливостям і так далі [6].

Н.В. Бутенко зазначає, що реклама, як засіб комунікації має свої переваги і недоліки. До переваг реклами, на переконання автора, можна віднести: можливість залучення великої аудиторії; низька вартість одного рекламного контакту; у наявності мається велика кількість різних ЗМІ і можна вибрати найбільш придатні для цільових сегментів; можливість контролювати зміст повідомлення, його оформлення, час виходу; можливість змінювати повідомлення залежно від реакції цільового сегмента; висока імовірність того, що рекламне повідомлення дійде до потенційного споживача; імовірність того, що покупець прийде до рішення про покупку до контакту безпосередньо з продавцем [4]. В свою чергу, до головних недоліків реклами, на переконання

вказаного вище вченого, необхідно віднести те, що: рекламне повідомлення є стандартним, негнучким; немає можливості зосередиться на індивідуальних потребах клієнта; рекламне повідомлення є коротким; деякі види реклами вимагають великих інвестицій; у ряді випадків необхідно довго чекати розміщення рекламного повідомлення [4].

Розмірковуючи про рекламу, як важливий чинник підвищення іміджу професії поліцейського, варто відзначити що вона носить соціальний характер. Варто відмітити, що соціальна реклама є «нетиповою», оскільки, як відомо, рекламу створюють для того, щоб спонукати людину зробити якусь дію, наприклад купити товар. Мета ж соціальної реклами полягає в тому, щоб змінити ставлення громадськості до якої-небудь проблеми. Крім того, на відміну від комерційної реклами, інформація, що міститься в соціальній, зазвичай не є новою. Навпаки, чим більше адресат соціальної реклами обізнаний щодо теми соціального повідомлення, тим гостріше він реагує на нього, отже, тим результативнішою є рекламна кампанія [7, с. 159]. Принцип соціальної реклами полягає в неможливості переслідування політичних або комерційних цілей, згадування певних марок, брендів, продуктів. Вона виконує ряд важливих ролей у суспільстві: 1) освітньо-виховна – формування моральних цінностей на основі показу певних моделей поведінки людей у тій чи іншій ситуаціях; 2) інформаційна – роз'яснення громадськості про важливі соціальні проблеми; 3) агітаційна – заклик до змін моделей поведінки у суспільстві для того, щоб вирішити конкретні соціальні проблеми; 4) комунікаційна – інформування про потребу в зміні певних соціальних норм, приписів, моделей поведінки; 5) естетична – розкриття соціальних проблем через високодуховні засоби та методи з метою вплинути на естетичний смак реципієнтів [8, с. 5-6].

Відповідно до Закону України «Про рекламу», рекламодавцем соціальної реклами може бути будь-яка особа. Така реклама не повинна містити посилань на конкретний товар та/або його виробника, на рекламодавця (крім випадків, коли рекламодавцем є громадське об'єднання чи благодійна організація або меценат фізичної культури і спорту (під час підготовки та проведення офіційних спортивних заходів), на об'єкти права інтелектуальної власності, що належать виробнику товару або рекламодавцю соціальної реклами, крім реклами національних фільмів. На осіб, які безоплатно виробляють і розповсюджують соціальну рекламу, та на осіб, які передають свої майно і кошти іншим особам для виробництва і розповсюдження соціальної реклами, поширюються пільги, передбачені законодавством України для благодійної діяльності [9]. Засоби масової інформації – розповсюджувачі реклами, діяльність яких повністю або частково фінансується з державного або місцевих бюджетів, зобов'язані розміщувати соціальну рекламу державних органів та органів місцевого самоврядування, громадських організацій безкоштовно в обсязі не менше 5 відсотків ефірного часу, друкованої площі, відведених для реклами. ЗМІ повністю або частково фінансуються з державного або місцевих бюджетів, зобов'язані надавати пільги при розміщенні соціальної реклами, замовником якої є заклади освіти, культури, охорони здоров'я, які утримуються за рахунок державного або місцевих бюджетів, а також благодійні організації [9].

Необхідно відзначити, що соціальні рекламі в державах Західної Європи приділяється значна увага. «Бажаєте зробити кар'єру?» – цим риторичним питанням розпочинаються рекламні буклети, що розповсюджуються поліцейськими дільницями Великобританії. Служба в поліції має багато привабливих сторін, стверджують вони. Окрім можливості швидкого просування до високих командних чинів, високих умов оплати праці і хороших перспектив у плані пенсійного забезпечення, підкреслюється головне: не рутинна праця «з 9.00 до 17.00» на фабриці чи в офісі, а заняття для людини, здібної кинути виклик обставинам і підкорити їх своїй волі [10]. Реклама щодо прийому на службу в ОВС, справедливо відзначає Є.Ю. Подорожній, (навчання у вищих відомчих закладах освіти) за своєю сутністю є інформацією, спрямованою на досягнення суспільно корисних цілей, і розповсюдження якої не має на меті отримання прибутку, тобто, виходячи зі змісту ст. 1 Закону України «Про рекламу», є соціальною рекламою. Вона повинна активно використовуватись з метою підвищення іміджу та престижу професії працівника міліції [10].

Висновки. У підсумку представленого наукового дослідження справедливим буде відзначити, що рекламна кампанія 2015 року, яка передувала утворенню Національної поліції, значно підсисала зацікавленість громадян до проходження служби в даному центральному органів виконавчої влади. Десятки тисяч молодих чоловіків та жінок були готові проходити службу в новій поліції. Вказане вище стало підтвердженням факту ефективності соціальної реклами, як важливого чинника підвищення іміджу професії правоохоронця, зокрема поліцейського. Разом із тим, наразі рекламна кампанія органів поліції була фактично згорнута, що в умовах недостатнього кадрового забезпечення є негативним фактором.

З огляду на це, у Концепції розвитку правового регулювання службової кар'єри в органах поліції необхідно:

- по-перше, розробити новий план роботи щодо створення рекламної кампанії, спрямованої на підвищення іміджу професії працівника поліції. Зазначене дозволить залучити нові кадри до роботи в поліції та підвищить рівень конкуренції в даному органі та конкурентоспроможність працівників взагалі;
- по-друге, створити умови, за яких національні теле-радіо-компанії буду проявляти ініціативу у створення подібних проектів та їх реалізації.

Список використаних джерел:

1. Кісіль З.Р. Технологія управління службовою кар'єрою працівників Національної поліції України. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія психологічна.* 2016. Випуск 1. С. 140-151

2. Солоненко О. М. Служба в поліції як державна служба особливого характеру. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ.* 2018. № 2. С. 212-223.

3. Ріжків И. Я. Міжнародна рекламна справа. М. : Банки і біржі, ЮНИТИ, 1994. 312 с.

4. Бутенко Н. В. Маркетинг Підручник. К. : Атіка, 2008. 300 с.

5. Реклама і рекламна діяльність : [навч. посіб.] / Воронько-Невіднича Т. В., Калюжна Ю. П., Хурдей В. Д. Полтава, РВВ ПДАА, 2018. 230 с.

6. Реклама: її сутність, функції. URL: http://studies.in.ua/ru/politicheskiy-menedzhment-shpargalki/1692-42-47-mdzh-poltika-yak-element-poltichnoyi-reklami.html

7. Поколодна О.В. Механізм вдосконалення взаємодії органів податкової служби з громадськістю: дис. ... канд. наук з держ. упр. : 25.00.02 / О.В. Поколодна; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. Харк. регіон. ін-т держ. упр. Х., 2007. 227 с.

8. Соціальна реклама як засіб психологічного впливу на свідомість підлітків. URL: https://kubg.edu.ua/images/stories/Departaments/nmc.nd/student_nauka/2017-2018/roboty/RiseAndShine.pdf.

9. Про рекламу. Закон України від 03.07.1996 № 270/96-ВР URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/270/96-вр/conv#Text.

10. Подорожній Є. Ю. Правове регулювання конкурентоспроможності працівників органів внутрішніх справ України [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2009. 183 арк.

УДК 342.951:351.82

ДЖЕНЧАКО Т. М.

КООРДИНАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ПРОФІЛАКТИКИ ДОРОЖНЬО-ТРАНСПОРТНОГО ТРАВМАТИЗМУ: СУТНІСТЬ ТА НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ

У статті, на основі аналізу чинного законодавства, наявних наукових, публіцистичних та методичних джерел зроблено спробу з'ясувати сутність координації суб'єктів адміністративно-правової профілактики дорожньо-транспортного травматизму та визначити оптимальні напрями її удосконалення на сучасному етапі реалізації національної транспортної політики.

Встановлено, що головна мета координації полягає у сприянні узгодженості дій компонентів системи профілактики дорожньо-транспортного травматизму для скорішого та найбільш правильного розв'язання завдань боротьби із правопорушеннями на транспорті з найменшою затратою сил, засобів та матеріальних цінностей.

© ДЖЕНЧАКО Т. М. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

Доведено, що координація дій суб'єктів адміністративно-правової профілактики дорожньо-транспортного травматизму полягає в узгодженні дій тактично самостійних суб'єктів системи забезпечення безпеки дорожнього руху за різними елементами діяльності при наявності рівноправних зв'язків між ними, спільної стратегічної мети діяльності, яка впроваджується для підвищення ефективності протидії адміністративним деліктам на автомобільному транспорті та зниження рівня дорожньо-транспортної аварійності.

З'ясовано сутність та зміст термінів «координація», «взаємодія», «узгодження» та вказано на їх семантичну схожість. Проте ці терміни розрізнюються тим, що під час координації одна сторона організовує ці відносини, а інша лише виконує умови відносин. Під час взаємодії обидві сторони зобов'язані організовувати відносини, бо небажання одного з учасників припиняє існування цих відносин.

Обґрунтовано доцільність розробки та схвалення постановою Кабінету Міністрів України Порядку здійснення координації діяльності та взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань профілактики дорожньо-транспортного травматизму, в якому основну увагу слід приділити напрямам, формам і методам реалізації спільних заходів, спрямованих на виявлення причин та умов вчинення адміністративних деліктів на автомобільному транспорті, які призводять до дорожньо-транспортного травматизму.

Ключові слова: *адміністративне правопорушення, адміністративно-правова профілактика, адміністративно-правові заходи, безпека дорожнього руху, дорожньо-транспортна аварійність, дорожньо-транспортна пригода, дорожньо-транспортний травматизм, профілактика правопорушень, учасники дорожнього руху.*

В статье, на основе анализа действующего законодательства, имеющихся научных, публицистических и методических источников, сделана попытка выяснить сущность координации субъектов административно-правовой профилактики дорожно-транспортного травматизма и определить оптимальные направления ее усовершенствования на современном этапе реализации национальной транспортной политики.

Установлено, что главная цель координации заключается в содействии согласованности действий компонентов системы профилактики дорожно-транспортного травматизма для более быстрого и наиболее правильного решения задач борьбы с правонарушениями на транспорте с наименьшей затратой сил, средств и материальных ценностей.

Доказано, что координация действий субъектов административно-правовой профилактики дорожно-транспортного травматизма заключается в согласовании действий тактически самостоятельных субъектов системы обеспечения безопасности дорожного движения по разным элементам деятельности при наличии равноправных связей между ними, общей стратегической цели внедряемой деятельности для повышения эффективности противодействия административным деликтам на автомобильном транспорте и снижение уровня дорожно-транспортной аварийности.

Выяснены сущность и содержание терминов «координация», «взаимодействие», «согласование» и указано на их семантическое сходство. Однако эти термины отличаются тем, что при координации одна сторона организует эти отношения, а другая только выполняет условия отношений. При взаимодействии обе стороны обязаны организовывать отношения, потому что нежелание одного из участников прекращает существование этих отношений.

Обоснована целесообразность разработки и одобрения постановлением Кабинета Министров Украины Порядка осуществления координации деятельности и взаимодействия органов исполнительной власти и органов местного самоуправления по профилактике дорожно-транспортного травматизма, в котором основное внимание следует уделить направлениям, формам и методам реализации общих мероприятий, направленных на выявление причин и условий совершения административных деликтов на автомобильном транспорте, приводящих к дорожно-транспортному травматизму

Ключевые слова: *административное правонарушение, административно-правовая профилактика, административно-правовые меры, безопасность дорожного движения, дорожно-транспортная аварийность, ДТП, дорожно-транспортный травматизм, профилактика правонарушений, участники дорожного движения.*

In the article, based on the analysis of current legislation, available scientific, journalistic and methodological sources, including foreign experience, an attempt is made to clarify the essence of coordination of subjects of administrative and legal prevention of road traffic injuries and identify optimal areas for improvement at the current stage of national transport policy.

It is established that the main purpose of coordination is to promote coordination of actions of components of the system of prevention of road traffic injuries for the fastest and most correct decision of problems of struggle against offenses on transport with the least expense of forces, means and material values.

It is proved that the coordination of actions of subjects of administrative and legal prevention of road traffic injuries consists in coordination of actions of tactically independent subjects of system of maintenance of traffic safety on various elements of activity in the presence of equal communications between them, the general strategic purpose of activity which is implemented. To increase the effectiveness of combating administrative torts in road transport and reduce the level of road accidents.

The essence and meaning of the terms "coordination", "interaction", "coordination" are clarified and their semantic similarity is indicated. However, these terms differ in that during the coordination, one party organizes this relationship, and the other only fulfills the conditions of the relationship. During the interaction, both parties are obliged to organize a relationship, because the reluctance of one of the participants terminates the existence of this relationship.

The expediency of elaboration and approval by the Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine of the Procedure for Coordination of Activities and Interaction of Executive Bodies and Local Self-Government Bodies on Prevention of Road Traffic Injuries is substantiated. Conditions for committing administrative torts on road transport, which lead to road traffic injuries.

Key words: *administrative offense, administrative and legal prevention, administrative and legal measures, road safety, traffic accident, traffic accident, traffic injury, crime prevention, road users.*

Вступ. Ефективна реалізація завдань щодо забезпечення безпеки дорожнього руху в країні прямо пов'язана з професійним і фаховим здійсненням усіх напрямків публічного адміністрування у цій сфері, що, у свою чергу, зумовлює спеціалізацію як усієї загальнодержавної системи убезпечення дорожнього руху, так і такого важливого його напрямку як адміністративно-правова профілактика дорожньо-транспортного травматизму. Забезпечити його реалізацію у повному обсязі має відповідна система суб'єктів профілактики, характерною особливістю яких є наділення їх владними повноваженнями щодо виявлення та усунення чинників, які впливають на стан дорожньо-транспортної аварійності та рівень протиправної поведінки учасників дорожнього руху, застосування запобіжних адміністративно-правових заходів, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності за вчинені ними дорожні правопорушення, постійна координація їхньої роботи в межах системи суб'єктів профілактики адміністративних деліктів на транспорті. При цьому обов'язковою ознакою суб'єкта профілактики адміністративних правопорушень є профілактична спрямованість всіх чи частини функцій щодо запобігання адміністративним деліктам.

Водночас стан дорожньо-транспортного травматизму та рівень аварійності на автошляхах країни продовжує залишатись доволі високим. Лише за останні шість років в Україні зареєстровано близько 200 тис. ДТП з постраждалими, у яких загинуло 26,5 тис. та травмовано 209 тис. осіб.

Подолання цих негативних тенденцій вбачається у комплексному застосуванні адміністративно-правових заходів, насамперед профілактичного характеру, відповідними суб'єктами. Важлива роль у підвищенні ефективності реалізації ними профілактичних заходів на автомобільному транспорті належить координації їх дій та організації взаємодії шляхом використання

найбільш прийнятних форм та методів. Водночас цьому питанню як на практиці, так і в теорії приділяється недостатньо уваги, хоча певне підґрунтя перспективності цього напряму діяльності у сфері убезпечення дорожнього руху вже створено.

Стан наукової розробки проблеми. Розв'язання багатоаспектних питань профілактики дорожньо-транспортного травматизму, передбачає проведення цілеспрямованих наукових досліджень, яких на сьогодні виконано чимало. Варто хоча б згадати наукові праці Д.В. Бєлиха, Д.Д. Бойка, С.І. Будника, Б.Ю. Бурбело, Г. В. Галімшиної, А. В. Гаркуші, В.В. Гаркуші, Г. К. Голубєвої, В.А. Головка, Т. О. Гуржія, С. М. Гусарова, Д.С. Денисюка, О.С. Дніпрова, М. М. Долгополової, О.В. Домашенка, В. В. Доненка, В.В. Донського, О.В. Дроздова, В. В. Єгупенка, Д.В. Жидкова, В.О. Заросила, Ю.С. Коллера, В.М. Лозового, Д.В. Мамчура, Ю.І. Марценишина, О.Л. Міленіна, М. А. Микитюка, Р.І. Михайлова, В.Ф. Муцко, І.В. Новосардової, П.І. Пархоменка, А. М. Подоляки, В. Й. Развадовського, О. Ю. Салманової, А.О. Собакаря, Л.І. Сопільника, В.В. Степаненка, Є.В. Циби, А.В. Червінчука, О.В. Чудновського, О.С. Юніна та інших вчених, які досліджували проблеми убезпечення дорожнього руху засобами адміністративного права. Однак, необхідно констатувати, що питання профілактики правопорушень на транспорті найбільшою мірою досліджені в межах кримінально-правових наук, у той час як профілактику порушень правил, норм і стандартів у сфері дорожньої безпеки вивчено недостатньо. Дисертаційні дослідження В.В. Новікова «Адміністративно-правові основи профілактики порушень правил дорожнього руху Україні» (Київ, 1996 р.), А.В. Мілашевича «Проблеми профілактики адміністративних правопорушень на транспорті» (Ірпінь, 2001 р.), М.Ю. Веселова «Адміністративно-правова профілактика дитячого дорожньо-транспортного травматизму в Україні» (Київ, 2009 р.), О.В. Дудника «Діяльність Державної автомобільної інспекції у запобіганні і протидії дитячому дорожньо-транспортному травматизму» (Київ, 2014 р.), Н.В. Давидової «Адміністративно-правове забезпечення пропаганди безпеки дорожнього руху в Україні» (Дніпро, 2019 р.), В.В. Приходька «Адміністративно-правова профілактика транспортних пригод в Україні» (Київ, 2020 р.) є скоріш виключенням з правил. Останні мають важливе теоретико-прикладне значення для розвитку науки адміністративного права, однак проблему підвищення ефективності координації суб'єктів адміністративно-правової профілактики дорожньо-транспортного травматизму в цілому не вирішують.

Мета статті полягає у з'ясуванні на основі аналізу чинного законодавства, наявних наукових, публіцистичних та методичних джерел, у тому числі зарубіжного досвіду, сутності координації суб'єктів адміністративно-правової профілактики дорожньо-транспортного травматизму та визначенні оптимальних напрямів її удосконалення на сучасному етапі реалізації національної транспортної політики.

Виклад основного матеріалу. Провідна роль у здійсненні адміністративно-правової профілактики дорожньо-транспортного травматизму належить суб'єктам державної влади, які володіють широкими адміністративними повноваженнями, потужним арсеналом сил і засобів, «монополією» на застосування заходів примусу. Разом з тим, слушно каже Т.О. Гуржій, не слід недооцінювати місію місцевого самоврядування, недержавних соціальних інститутів, громадськості, заінтересованих приватних структур. Навпаки, їх участь в реалізації охоронних (зокрема, профілактичних) функцій адміністративного права потрібно всіляко стимулювати й заохочувати, адже кожного з них закон наділяє важливими повноваженнями щодо усунення причин і передумов дорожньо-транспортної аварійності [1].

Навіть поверховий аналіз інституціональної складової організаційно-правового механізму профілактики дорожньо-транспортного травматизму в Україні свідчить про те, що систему відповідних суб'єктів у даному напрямі профілактики складають органи загальної (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України), міжгалузевої (Міністерство інфраструктури України, Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Державна служба з надзвичайних ситуацій України, Укрінфрапроект), спеціально-галузевої (Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство освіти і науки України, Укравтодор), консультативно-дорадчої (Координаційна рада з безпеки дорожнього руху), громадсько-самоврядної (органи місцевого самоврядування, Всеукраїнська спілка автомобілістів, Український автомобільний альянс, Українська рада автомобілістів, Дорожній контроль, Юні інспектори руху, Асоціація безпеки дорожнього руху, Товариство учасників руху) та спеціально-функціональної (Національна поліція України, Укртрансбезпека) профілактичної компетенції. Кожний з них покликаний реалізовувати власні заходи убезпечення дорожнього руху, покладаючись на функції та повноваження, визначені чинним «дорожнім» законодавством.

Надзвичайно важливим у питаннях запобігання та протидії дорожньо-транспортному травматизму в країні є діяльність окреслених вище суб'єктів профілактики, яка стає ще більш ефективною через застосування заходів координації їх дій, узгодження компонентів досягнення поставлених цілей та завдань. Координація обумовлена складністю та різносторонністю процесу профілактики дорожньо-транспортного травматизму, непідпорядкованістю переважно суб'єктів профілактичної діяльності, самостійністю в обранні тактики дій, котра в кінцевому підсумку скерована єдиною стратегічною метою – забезпечення безпеки дорожнього руху.

Головна мета координації полягає у сприянні узгодженості дій компонентів системи профілактики дорожньо-транспортного травматизму для скорішого та найбільш правильного розв'язання завдань боротьби із правопорушеннями на транспорті з найменшою затратою сил, засобів та матеріальних цінностей.

Сам термін «координація» у правничій науковій літературі часто замінюють терміном «узгодження», який в українській мові означає «надання відповідності до чого-небудь, єдності з чим-небудь, погодження, координація» [2, с. 259]. Водночас аналіз чинного законодавства та практики його реалізації переконує в тому, що термін «узгодження» використовується переважно тоді, коли йдеться про узгодження спільних дій правоохоронних органів. З іншого боку термін «координація», як вже усталено в науковій літературі, охоплює не лише боротьбу з корупцією, злочинністю та іншими проявами протиправної злочинної поведінки незалежно від форм та видів, які впроваджують різні державні органи і громадські установи. Тому термін «координація» за змістом схожий з терміном «взаємодія», який в українській мові означає спільні дії, взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ними [2, с. 623-624].

Окремі вчені застосовують лише термін «координація» і не вживають термін «взаємодія» [3, с. 112], інші навпаки вважають, що координацію слід розглядати як діяльність щодо організації взаємодії, а в саме поняття координації входить поняття взаємодії [4, с. 142].

Водночас на думку В.Б. Авер'янова, «координацією є взаємодія сторін, коли вони є рівноправними учасниками відносин», тобто визначається одне поняття через інше [5, с. 87]. Майже подібною є позиція А.В. Загорного, який розглядає координацію як управлінську діяльність щодо забезпечення взаємодії, а взаємодію як саму діяльність, узгоджену в результаті координації за метою, місцем, часом застосування сил та засобів для досягнення поставлених завдань [6, с. 12]. Іншими словами, на його думку, взаємодію можна розглядати я процес, а координацію – його організацію.

Разом з тим, слушно все ж таки є думка О.М. Бандурки, який вважає, що координація не може бути без взаємодії, без погоджених спільних дій, які потребують уточнення, зміни, доповнення чи додаткової погодженості [7, с. 472].

На нашу думку, ці терміни розрізнюються тим, що під час координації одна сторона організовує ці відносини, а інша лише виконує умови відносин. Під час взаємодії обидві сторони зобов'язані організовувати відносини, бо небажання одного з учасників припиняє існування цих відносин. У кожному конкретному випадку одна чи друга сторона відносин бере на себе функцію організації відносин. Під час координації перша сторона – організатор, виступає як керуючий компонент системи, тобто є суб'єктом управління, а інша сторона – керованим компонентом, тобто об'єктом управління, якому немає потреби нести організаторський тягар.

Крім цього, координацію слід відрізняти від субординації, адже остання передбачає вертикальні відносини підпорядкованості, які мають місце в процесі управління єдиним об'єктом, коли на суб'єкт управління покладають функції розпорядливості, а на об'єкт – виконання приписів. Вищі органи управління визначають зміст та спрямованість діяльності підпорядкованих суб'єктів для досягнення єдиної мети [8, с. 205].

Відтак, координація дій суб'єктів адміністративно-правової профілактики дорожньо-транспортного травматизму полягає в узгодженні дій тактично самостійних суб'єктів системи забезпечення безпеки дорожнього руху за різними елементами діяльності при наявності рівноправних зв'язків між ними, спільної стратегічної мети діяльності, яка впроваджується для підвищення ефективності протидії адміністративним деліктам на автомобільному транспорті та зниження рівня дорожньо-транспортної аварійності.

Приклади координації дій уповноважених законодавством суб'єктів мають місце й у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Так, наприклад, навесні 2006 року при Кабінеті Міністрів України була створена Координаційна рада з питань безпеки дорожнього руху. За задумом, названий орган мав забезпечити координацію діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади з питань забезпечення безпеки дорожнього руху, розроблення та реалізацію з

цією метою відповідних правових, організаційних та економічних заходів. Проте, через численні бюрократичні зволікання, брак матеріального забезпечення та відсутність політичної волі цей важливий організаційний захід спіткала доля низки інших подібних починань: за роки свого існування Координаційна рада спромоглася провести тільки три засідання.

Наступним кроком реанімації роботи координаційних рад стало утворення відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2018 р. № 153 Координаційної ради з безпеки дорожнього руху шляхом затвердження її нового складу та відповідного положення. Згідно останнього Координаційна рада з безпеки дорожнього руху є тимчасовим консультативно-дорадчим органом Кабінету Міністрів України, утвореним з метою реформування системи безпеки дорожнього руху, основними завданнями якої є:

1) забезпечення координації дій центральних органів виконавчої влади з вирішення проблемних питань, пов'язаних з реформуванням системи безпеки дорожнього руху;

2) підготовка пропозицій щодо:

– формування і реалізації державної політики у сфері безпеки дорожнього руху, зокрема безпеки руху на автомобільних дорогах і залізничних переїздах;

– визначення шляхів, механізмів та способів вирішення проблемних питань, що виникають під час реалізації державної політики у сфері безпеки дорожнього руху;

– підвищення ефективності діяльності центральних і місцевих органів виконавчої влади у сфері безпеки дорожнього руху;

– створення системи постійного моніторингу застосування актів законодавства з питань безпеки дорожнього руху з метою виявлення та скасування норм, що сприяють корупційним діям;

– сприяння у забезпеченні урахування громадської думки під час підготовки та організації виконання актів Кабінету Міністрів України з питань безпеки дорожнього руху;

– удосконалення нормативно-правової бази з питань реформування державної системи безпеки дорожнього руху [10].

До складу Координаційної ради з безпеки дорожнього руху увійшли Прем'єр-міністр України, Віце-прем'єр-міністр України, Державний секретар МВС, Голова підкомітету з питань безпеки автодорожнього руху Комітету Верховної Ради України з питань транспорту, Перший заступник Глави Адміністрації Президента України, Міністр інфраструктури, Перший заступник Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства, Державний секретар Кабінету Міністрів України, Заступник Міністра інфраструктури, Заступник Міністра охорони здоров'я, Заступник Міністра освіти і науки, Заступник Міністра економічного розвитку і торгівлі, Голова Укртрансбезпеки, Голова Укравтодору, Голова Укрінфрапроекту, Перший заступник Голови ДСНС, Заступник Голови Національної поліції - керівник патрульної поліції, Заступник директора департаменту формування політики щодо підконтрольних Міністрові органів влади та моніторингу – начальник управління моніторингу МВС, Начальник управління взаємодії з Національною поліцією МВС, Начальник департаменту патрульної поліції Національної поліції, Заступник начальника департаменту забезпечення діяльності Голови Національної поліції, Помічник Голови Національної поліції, Начальник Головного сервісного центру МВС, Народні депутати України (за згодою), Представники громадських організацій (за згодою), Представник Асоціації міст України (за згодою) [11].

Попри серйозні сподівання на новостворену координаційну раду з безпеки дорожнього руху із запобігання та протидії дорожньо-транспортному травматизму на автошляхах країни, допоки результати її роботи залишають бажати кращого. Навіть те, що серед повноважень координаційної ради законодавцем визначено проведення аналізу стану справ та причин виникнення проблем у процесі реалізації державної політики у сфері безпеки дорожнього руху, заходам профілактики дорожньо-транспортного травматизму за останні роки приділялося замало уваги, особливо під час її відповідних засідань. Свідченням тому є відсутність стратегічних орієнтирів та відповідного бачення керівних органів держави щодо організації адміністративно-правової профілактики дорожньо-транспортного травматизму.

Слід сказати, що відповідні координаційні структури з питань БДР утворені в регіонах та на рівні органів місцевого самоврядування, прикладом чого можуть бути розпорядження голови Волинської обласної державної адміністрації від 4 вересня 2006 року № 306 «Про обласну Координаційну раду з питань безпеки дорожнього руху»; рішення Київської міської ради від 15 липня 2004 року №458/1868 «Про створення Центру організації дорожнього руху при виконавчому органі Київради (КМДА)" [12; 13] та багато інших координаційних рад.

Водночас, навіть утворення у 2018 році Координаційної ради з безпеки дорожнього руху ще не переконує в наявності в країні ефективної системи координації та взаємодії суб'єктів забезпечення безпеки дорожнього руху, адже й досі немає єдиного державного органу, який би координував діяльність у сфері безпеки дорожнього руху різних міністерств і відомств, органів місцевого самоврядування, наукових установ та громадських організацій тощо.

Висновок. Таким чином, з огляду на викладене, слід акцентувати увагу на необхідності удосконалення та нормативного упорядкування організації координації та взаємодії суб'єктів адміністративно-правової профілактики дорожньо-транспортного травматизму в Україні на загальнодержавному, регіональному та місцевому рівнях. Відтак доцільною є розробка та схвалення постановою Кабінету Міністрів України Порядку здійснення координації діяльності та взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань профілактики дорожньо-транспортного травматизму, в якому основну увагу слід приділити напрямам, формам і методам реалізації спільних заходів, спрямованих на виявлення причин та умов вчинення адміністративних деліктів на автомобільному транспорті, які призводять до дорожньо-транспортного травматизму, для мінімізації або нейтралізації впливу діянь, що породжують такого роду правопорушення, пошуку шляхів, засобів ефективного впливу на потенційні чинники, які детермінують дорожньо-транспортну аварійність.

Список використаних джерел:

1. Гуржій Т. О. Державна політика безпеки дорожнього руху : теоретико-правові та організаційні засади : дис. … докт. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2011. 553 с.

2. Новий тлумачний словник української мови [Текст] : 42 000 слів: У 4 т. : для студ. вищих та серед. навч. закл. / уклад. В. Яременко, О. Сліпушко. К. : Аконіт, 1998 . (Нові словники). Т. 1 : А–Є. [Б. м.] : [б.в.], 1998. 910 с.

3. Державне управління: теорія і практика / В. Б. Авер'янов, В. В. Цвєтков, В. М. Шаповал, С. П. Кисіль, Л. Т. Кривенко; НАН України. Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького. К. : Юрінком Інтер, 1998. 431 с.

4. Белкин Р.С. Криминалистическая энциклопедия. М. : Мегатрон XXI, 2000, 334 с., 2-е изд.

5. Авер'янов В.Б. Державне управління у змісті предмета адміністра-тивного права. *Вісник академії правових наук України.* 2005. № 2/37. С. 87-88.

6. Загорный А. В. Координация деятельности органов внутренних дел с другими государственными органами и общественными организациями в предупреждении правонарушении и укреплении общественного порядка : учебное пособие. М.: Академия МВД СССР, 1981. 67 с.

7. Бандурка О. М. Теорія і практика управління органами внутрішніх справ України / О. М. Бандурка. Х.: НУВС МВС. України, 2004. 780 с.

8. Козлов Ю. М., Фролов Е. С. Научная организация управления и право. М. : Изд-во МГУ, 1986. 248 с.

9. Про утворення координаційної ради з питань безпеки дорожнього руху : постанова Кабінету Міністрів України від 23 березня 2006 року № 388. *Офіційний вісник України.* 2006. № 13. Ст. 893.

10. Про утворення Координаційної ради з безпеки дорожнього руху : постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2018 р. № 153 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/153-2018-%D0%BF#Text.

11. Про утворення Координаційної ради з безпеки дорожнього руху : постанова Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2018 р. № 153. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/153-2018-%D0%BF#Text.

12. Розпорядження голови Волинської обласної державної адміністрації від 4 вересня 2006 року № 306 «Про обласну Координаційну раду з питань безпеки дорожнього руху». URL : http://www.voladm.gov.ua/npa/2006/305.zip.

13. Рішення Київської міської ради від 15 липня 2004 року № 458/1868 «Про створення Центру організації дорожнього руху при виконавчому органі Київради (Київська міська державна адміністрація). *Офіційний портал київської міської влади.* URL: http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l_docki2.nsf/alldocWWW/0B0FA47634AC5EDEC22573C00052A933?OpenDocument.

УДК 342.922: 351.87

ДИБЕЦЬ Н. Ю.

СПЕЦИФІКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТА ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ

У статті визначено специфіку адміністративно-процесуального статусу суб'єкта владних повноважень як обов'язкового суб'єкта адміністративного судочинства, що виступає як сторона публічно-правового спору та є носієм адміністративно-процесуальних прав та обов'язків, як делегований представник держави та у чітко встановлених законодавством межах зобов'язаний сприяти відновленню порушених прав, свобод та законних інтересів осіб в порядку адміністративного судочинства.

Ключові слова: *адміністративне судочинство, адміністративно-процесуальне право, правосуддя, реформа, статус, суб'єкт, юрисдикція.*

В статье определена специфика административно-процессуального статуса субъекта властных полномочий как обязательного субъекта административного судопроизводства, выступающего как сторона публично-правового спора и носителя административно-процессуальных прав и обязанностей, как делегированный представитель государства и в четко установленных законодательством границах обязан способствовать восстановлению нарушенных прав, свобод и законных интересов лиц в порядке административного судопроизводства.

Ключевые слова: *административное судопроизводство, административно-процессуальное право, правосудие, реформа, статус, субъект, юрисдикция.*

The article defines the specifics of the administrative-procedural status of the subject of power as a mandatory subject of administrative proceedings, acting as a party to a public dispute and is the bearer of administrative-procedural rights and responsibilities, as a delegated representative of the state and clearly established by law, is obliged to promote the restoration of violated rights, freedoms and legitimate interests of persons in administrative proceedings.

Key words: *administrative justice, administrative procedure law, justice, reform, status, subject, jurisdiction.*

Актуальність теми. Ефективність виконання адміністративними судами завдання щодо захисту прав, свобод та інтересів людини у публічно-правових відносинах прямо залежить від досконалості процесуальних норм, які утворюють відповідний правовий інститут [3, с. 19–23].

Багаторічна практика застосування Кодексу адміністративного судочинства України показала чимало його недоліків, усунення яких сприятиме однозначному розумінню та застосуванню його норм. Серед таких проблемних питань, які вимагають вирішення, є однозначне визначення поняття «суб'єкт владних повноважень» [3, с. 19–23].

Огляд останніх досліджень. Адміністративно-процесуальний статус суб'єктів владних повноважень комплексно аналізували у своїх наукових доробках такі вчені як О. Андруневчин, О. Анпілогов, О. Бачун, М. Гімон, І. Діткевич, О. Зубрицька, Н. Ільчишин, М. Копетюк, А. Крусян, О. Михайлов, К. Пуданс-Шушлебіна, Т. Романюк, Р. Савчук, О. Сонюк, М. Тищенко, Л. Токмілова, І. ТопорЮ. Цвіркун та ін.

При цьому, новітня реформа адміністративного судочинства вимагає нового перегляду питань адміністративно-процесуального статусу суб'єктів владних повноважень.

© ДИБЕЦЬ Н. Ю. – здобувач наукового ступеня кандидата юридичних наук (Науково-дослідний інститут публічного права)

Мета статті полягає в тому, щоб аналізуючи адміністративно-процесуальні норми та науково-теоретичні позиції вчених визначити специфіку адміністративно-процесуального статусу суб'єкта владних повноважень.

Виклад основних положень. Структурно поняття «суб'єкт владних повноважень» складається принаймні з трьох основних концептуальних частин, з'ясування яких дозволить об'єктивно та адекватно окреслити його смислове навантаження. До основних концептуальних частин можна віднести: суб'єкт, влада, повноваження. Для суб'єкта права є характерними наступні дві ознаки. По-перше, це особа, учасник суспільних відносин, яка за своїми особливостями фактично може бути носієм суб'єктивних юридичних прав та обов'язків. Вона має володіти певними якостями, що пов'язані з свободою волі людини чи колективу людей, і до них відносяться: а) зовнішня відокремленість; б) персоніфікація; в) здатність виробляти, виражати та здійснювати персоніфіковану волю. По-друге, особа, що реально здатна володіти суб'єктивними правами та обов'язками, набула властивості суб'єкта права відповідно до правових норм. Ця здатність (властивість) в юридичній літературі називається правосуб'єктністю [5, с. 327–330].

Реалізація владних повноважень не завжди супроводжується застосуванням примусу (формулюванням імперативних вимог). Особливо яскраво це проявляється у сфері адміністративно-договірного регулювання суспільних відносин або у сфері надання приватним особам соціальної (матеріальної, фінансової тощо) допомоги. Ніхто не заперечуватиме проти того, що наведені дії є формою реалізації владних повноважень (повноважень, пов'язаних із реалізацією публічної влади), проте водночас вони позбавлені будь-яких імперативних аспектів [4, с. 10–14].

Під владними повноваженнями М. Вільгушинський розуміє засновані на нормах публічного права можливості суб'єктів публічної влади (суб'єктів владних повноважень) видавати юридичні акти та вчиняти дії, спрямовані на забезпечення реалізації публічного інтересу [4, с. 10–14].

Відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України суб'єкт владних повноважень – це орган державної влади (у тому числі без статусу юридичної особи), орган місцевого самоврядування, їх посадова чи службова особа, інший суб'єкт при здійсненні ними публічно-владних управлінських функцій на підставі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, або наданні адміністративних послуг [6].

В. Бевзенко переконує, що суб'єктом владних повноважень слід вважати: Президента України, орган законодавчої влади – Верховну Раду України, органи виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи судової влади – Конституційний Суд України та суди загальної юрисдикції, Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим, прокуратуру України, органи влади Автономної Республіки Крим – Верховну Раду, Раду Міністрів; органи місцевого самоврядування – сільські, селищні, міські, районні, обласні ради; посадову чи службову особу вищезазначених органів; інших суб'єктів під час здійснення ними владних управлінських функцій, наприклад, будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення, громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону тощо [2].

Ю. Ільницька переконує, суб'єктом владних повноважень може бути особа, що відповідно до норм права може мати суб'єктивні права та обов'язки, тобто виступати в якості їх носія. Поняття «суб'єкт владних повноважень» (суб'єкт з владними повноваженнями) визначає як органи державної влади, орган місцевого самоврядування, що здійснюють владні, управлінські функції на основі чинного законодавства, в рамках їх повноважень для забезпечення реалізації політики держави та захисту прав і інтересів людини і громадянина [5, с. 327–330].

Г. Ткач пропонує підходити до характеристики суб'єктів владних повноважень не через призму категорії «владні управлінські функції», а шляхом з'ясування визначальних рис поняття «владні повноваження». Під ними вона розуміє забезпечену законом вимогу уповноваженого суб'єкта належної поведінки і дій щодо громадян та юридичних осіб. Владним повноваженням, на її думку, притаманне таке: – здійснюються уповноваженими суб'єктами, представлені органами державної влади, органами місцевого самоврядування та інституціями, яким делеговано повноваження названих вище суб'єктів; – це веління (наказ, вимога, команда) другій стороні публічних правовідносин. Таке веління в більшості випадків має імперативний характер, тобто є обов'язковим до виконання. Ця обов'язковість забезпечена заходами примусу (відповідальності) в разі неналежної поведінки або дій другої сторони; – такі повноваження забезпечені законом, який є їх джерелом. Законодавчі акти окреслюють межі владних повноважень, пов'язують їх суб'єктів із правом; – мають потужне забезпечення – наявність системи гарантій, які сприя-

ють реалізації повноважень і стабільній діяльності державних органів. До цієї системи гарантій належать структурований апарат та корпус професіоналів, здатних кваліфіковано оцінювати ситуацію, здійснювати управління на високому професійному рівні [8; 4, с. 10–14].

І. Топор вказує, що суб'єкт владних повноважень – це суб'єкт (фізична чи юридична особа, інший суб'єкт), який має право, встановлене чинним законодавством, приймати (здійснювати) обов'язкові для виконання адресатами приписи (дії), у тому числі з метою реалізації делегованих повноважень, а також інший суб'єкт – учасник виборчих відносин чи відносин з референдуму». Саме така редакція дефініції «суб'єкт владних повноважень» дозволить охопити коло тих суб'єктів, яких чинне законодавство наділяє правом здійснювати розпорядчі, тобто обов'язкові для виконання дії (приписи), та уникнути непорозумінь щодо юрисдикції спорів за участі окремих категорій суб'єктів (наприклад, прокурора, виборчих комісій чи комісій з референдуму) [9, с. 343].

Отже, суб'єкт владних повноважень – це обов'язковий суб'єкт адміністративного судочинства, що виступає як сторона публічно-правового спору та є носієм адміністративно-процесуальних прав та обов'язків, як делегований представник держави та у чітко встановлених законодавством межах зобов'язаний сприяти відновленню порушених прав, свобод та законних інтересів осіб в порядку адміністративного судочинства.

Також відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України відповідачем є суб'єкт владних повноважень, а у випадках, визначених законом, й інші особи, до яких звернена вимога позивача. Суб'єкт владних повноважень, на виконання повноважень якого подано позов до адміністративного суду є також і позивачем у адміністративній справі [6].

Здійснення суб'єктами владних повноважень адміністративної процесуальної правосуб'єктності в адміністративному судочинстві, набуття ними тих чи інших форм участі у вказаному судочинстві можливе лише у відповідності із правовими нормами, оскільки, як закріплено нормами Конституції України, виключно законами України визначаються: засади утворення і діяльності політичних партій, інших об'єднань громадян; організація і діяльність органів виконавчої влади, основи державної служби; судоустрій, судочинство, статус суддів, засади судової експертизи, організація і діяльність прокуратури, органів дізнання і слідства, нотаріату, органів і установ виконання покарань; основи організації та діяльності адвокатури; засади місцевого самоврядування; організація і порядок діяльності Верховної Ради України, статус народних депутатів України [1, с. 11–15].

Суб'єктам владних повноважень характерна така ознака як структурованість та системність, а отже, розглядаючи адміністративну процесуальну правосуб'єктність конкретного суб'єкта владних повноважень, варто мати на увазі, що вона (тобто правосуб'єктність) певним чином поширюється і на його структурний підрозділ, посадову чи службову особу. Водно час, правосуб'єктність суб'єкта влад них повноважень, порівняно із правосуб'єктністю підрозділів цих суб'єктів (департаментів, управлінь, відділів, секторів), характеризується певними особливостями: • за змістом вона ширша, порівняно із правосуб'єктністю структурних підрозділів цих суб'єктів; • під час здійснення суб'єктом влад них повноважень своєї адміністративної процесуальної правосуб'єктності може здійснюватися також і правосуб'єктність усіх або деяких його підрозділів; • момент виникнення адміністративної процесуальної правосуб'єктності у структурного під розділу суб'єкта владних повноважень може настати значно пізніше, аніж наділення цього суб'єкта право суб'єктністю; • правосуб'єктність суб'єкта владних повноважень, як правило, визначається законодавчим або підзаконним нормативно-правовим актом, тоді як правосуб'єктність підрозділу цього суб'єкта – індивідуальним нормативним актом, прийнятним самим суб'єктом [3, с. 13–17].

Загалом, специфічність адміністративно-процесуального статусу суб'єкта владних повноважень полягає у тому, що він є обов'язковою стороною адміністративної справи, і у більшості випадків є відповідачем, однак, фактично зобов'язаний довести свою «невинуватість», тобто довести суду правомірність своєї діяльності (рішення чи бездіяльності), що є предметом адміністративного позову (скарги).

Список використаних джерел:

1. Бевзенко В. М. Правові засади участі суб'єктів владних повноважень в адміністративному судочинстві. *Адвокат*. 2009. № 6. С. 11-15.

2. Бевзенко В. М. Суб'єкти владних повноважень у адміністративному процесі. *Актуальні питання цивільного та господарського права.* 2007. № 4–5.

3. Бевзенко В. М. Сутність адміністративної процесуальної правосуб'єктності суб'єктів владних повноважень. *Адвокат*. 2009. № 2. С. 13-17.
4. Вільгушинський М. До питання про сутність та зміст категорії «суб'єкт владних повноважень». *Вісе*. 2013. № 12. С. 10-14.
5. Ільницька Ю. М. Щодо визначення сутнісних ознак суб'єкта владних повноважень. *Форум права.* 2011. № 2. С. 327-330.
6. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України.* 2005. №№ 35-36, 37. Ст. 446.
7. Скочиляс-Павлів О. В. Поняття суб'єкта владних повноважень в адміністративному судочинстві України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Сер.: Юридичні науки.* 2014. № 801. С. 19-23.
8. Ткач Г. Поняття владного повноваження. *Вісник Львівського університету. Серія юридична.* 2009. Вип. 49. С. 101–105.
9. Топор І. В. Процесуальний статус представника в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. Вип. 60. С. 337-343.

УДК 351.741(477)

ДМИТРИК Р. В.

ОПТИМІЗАЦІЯ КРИТЕРІЇВ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО В УКРАЇНІ

У статті досліджено сутність та значення оптимізації критеріїв оцінювання ефективності діяльності поліцейського в Україні. Наголошено на особливостях законодавчого регулювання оцінювання ефективності роботи як поліцейського так й Національної поліції України загалом. Визначено сутність нормативно-правового забезпечення роботи поліцейського, на підставі чого зроблено висновок про неврегульованість окремих положень титульного закону про поліцію. Зроблено висновок, що рівень довіри населення до поліцейського залежить від ефективної його щоденної праці та належного виконання ним своїх службових обов'язків.

Ключові слова: *оптимізація, критерії, рівень довіри серед населення, діяльність, поліцейський, Національна поліція України.*

В статье исследована сущность и значение оптимизации критериев оценки эффективности деятельности полицейского в Украине. Отмечено особенностях законодательного регулирования оценки эффективности работы как полицейского так и Национальной полиции Украины в целом. Определена сущность нормативно-правового обеспечения работы полицейского, на основании чего сделан вывод оне урегулированности отдельных положений титульного закона о полиции. Сделан вывод, что уровень доверия населения к полицейскому зависит от эффективной его ежедневного труда и надлежащего выполнения им своих служебных обязанностей.

Ключевые слова: *оптимизация, критерии, уровень доверия среди населения, деятельность, полицейский, Национальная полиция Украина.*

The article examines the essence and significance of optimization of criteria for assessing the effectiveness of a police officer in Ukraine. The peculiarities of the legislative regulation of assessing the effectiveness of the work of both the police officer and the

© ДМИТРИК Р. В. – здобувач кафедри поліцейського права (Національна академія внутрішніх справ)

National Police of Ukraine as a whole are noted. The essence of the normative legal support for the work of a policeman is determined, on the basis of which it is concluded that certain provisions of the title law on the police have not been regulated. It is concluded that the level of public confidence in the policeman depends on his effective daily work and the proper performance of his duties.

An effective system of evaluation of police activity should be multidimensional, taking into account the immediate and final results of police activity, different dimensions of its activity (crime prevention, crime detection and investigation, law and order, efficiency of police services, public evaluation of police activity). For the most part, the evaluation of police activity is carried out not by the police themselves, but by external, independent services (both created by the state and local governments).

In Ukrainian conditions at the national level, such services can be created either within the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, or organizationally subordinated to it. Instead, at the local level, the functions of evaluating the activities of National Police units may be performed by local governments or police commissions, the activities of which are provided for in the Law of Ukraine "On the National Police".

The evaluation system should be based on data from various sources. On the one hand, these should be data from police statistics, but a more complete picture also requires the results of public opinion polls, as well as targeted surveys of certain groups of respondents (police officers, victims of crime, etc.). This is emphasized by the Law of Ukraine "On the National Police", establishing the level of public confidence in the police as the main criterion for assessing the effectiveness of police bodies and departments.

The analysis shows that the level of trust depends not only on the objective characteristics of security and interaction with the police, but also on the broad socio-political and value context in which this interaction takes place. Without the trust and cooperation of citizens, the police are mostly powerless and helpless in solving the tasks set before them.

Key words: *optimization, criteria, level of trust among the population, activity, policeman, National Police of Ukraine.*

Постановка проблеми. Реформа вітчизняних правоохоронних органів зумовлюється станом розвитку української державності, соціально-економічними і політичними перетвореннями, нарощуванням зусиль щодо протидії злочинним проявам. На перше місце виходять пріоритети зміни системи дійсних орієнтацій та ставлення фахівців правоохоронних структур до своєї службової діяльності. Зростають вимоги до професійної та особистісної підготовки, вихованості, насамперед, працівників поліції. Виникає нагальна потреба в реорганізації та вдосконаленні управління органами і підрозділами поліції.

З огляду на сучасні зміни у суспільному розвитку, актуальності набувають проблеми професійної діяльності керівників та працівників поліції, а також вивчення теоретико-прикладних проблем управління правоохоронними організаціями загалом. Слід також зазначити, що діяльність працівника правоохоронного органу завжди відбувається під впливом не лише правових, але й інших (економічних, політичних тощо) факторів об'єктивної реальності. Вона є не просто наслідком реалізації норм чинного законодавства, а виступає продуктом реалізації цілого комплексу засобів, передусім, юридичного характеру. Дані засоби в сукупності становлять відповідний механізм налагодження сприятливих умов та факторів щодо забезпечення професійної діяльності, прав й інтересів поліцейських як ключових фігур у юрисдикційному процесі.

За останні десятиліття підхід до оцінки роботи поліції в розвинених країнах кардинально змінився. Цьому сприяло поширення практики community policing – необхідність оцінки ставлення населення до поліції, поширення концепції нового публічного менеджменту, що наголошує на запозиченні до управління державних органів (у тому числі поліцією) практик корпоративного менеджменту тощо. Тому моделі оцінки поліції стали більш складними та багатогранними. Варто наголосити, що немає «ідеальної» моделі оцінки. Навіть у розвинених державах тривають дискусії щодо доцільності тих чи інших підходів, що застосовуються у процесі визначення ефективності роботи правоохоронців. У зв'язку з цим стають необхідними дослідження закордонного досвіду у сфері оцінки діяльності поліції та визначення практик, які є доцільними для використання в Україні.

Стан дослідження проблеми. Проблема ефективності професійної діяльності юриста-правоохоронця залишається доволі актуальною в умовах сьогодення, що відображається в працях науковців і практиків: О.І. Антонюка, О.М. Бандурки, К.Л. Бугайчука, Б.Я. Гаврілова, В.І. Галагана, В.А. Гузя, Д.П. Калаянова, Н.В. Камін- ської, М.В. Костицького, В.Л. Костюка, І.В. Кукіна, М.В. Лошицького, Є.Д. Лук'янчикова, І.М. Осики, М.А. Погорецького, А.М. Сердюка, С.М. Смокова, В.М. Тертишника, В.В. Чумака, О.Г. Яновської та ін.

Мета дослідження – визначення пріоритетних шляхів удосконалення системи оцінювання ефективності діяльності Національної поліції з урахуванням зарубіжного досвіду.

Виклад основного матеріалу. Показники ефективності сучасної юридичної практики правоохоронця не мають бути декларативними або надуманими, а мають об'єктивно відображати наявний стан, що дає змогу оперативно реагувати на її зміни. Таким чином, варто звернути увагу на питання щодо параметрів професійної діяльності працівника поліції, які розкриваються через призму об'єктивних та суб'єктивних чинників (положення нормативно-правової бази, специфіка поведінкових проявів самого фахівця тощо).

Отже, тут варто говорити й про відповідні рекомендації, які пропагують комплексний підхід до оцінювання ефективності службової діяльності поліцейських, спрямованої на забезпечення виконання нормативних приписів держави.

Відповідно до Указу Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 «Про затвердження Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» передбачено здійснення реформування правоохоронної системи за вектором національної безпеки України. Тобто реформування правоохоронного сектору має здійснюватися у системі забезпечення національної безпеки України, яку відповідно до п. 1. ст. 106 Конституції України забезпечує Президент України [1].

Метою розвитку Міністерства внутрішніх справ України на сучасному етапі є його становлення як головного органу в системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики, у тому числі, у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності тощо. На цьому наголошують вимоги Указу Президента України від 14 березня 2016 р. № 92/2016 «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 р. «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України». Йдеться також і про розробку політики оцінки якості надання правоохоронних послуг (п. 3.3) [3].

Водночас на органи Національної поліції (як структурної одиниці МВС) покладаються завдання з надання поліцейських послуг у сферах:

– забезпечення публічної безпеки і порядку;

– охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;

– протидії злочинності;

– надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги (п. 3.5) [3].

Аналогічні норми простежуються й у положеннях Закону України «Про Національну поліцію» [2].

З огляду на зазначені позиції варто вести мову про визначення стандартів надання правоохоронних послуг та впровадження критеріїв оцінки ефективності (якісних показників (параметрів) діяльності органів і підрозділів поліції України. Як справедливо зазначають окремі експерти-аналітики [4, с. 236], поліція має використовувати процедури та механізми, які унеможливлюють здійснення маніпуляцій із показниками діяльності її працівників та органів загалом. Тому слушною, на наше переконання, є позиція нормотворця Грузії, за якою законодавчо заборонено оцінювати результати правоохоронної діяльності за кількісними показниками [4, с. 156].

Навіть таке пряме передбачення, на думку І. Охріменко, є далеким від досконалості, але все ж таки здатне протидіяти консервативним проявам так званої «палочної» системи оцінки результативності роботи працівників правоохоронних органів, яка чітко проглядається в Україні ще з радянських часів (навіть попри анонсовані позиції щодо проведення певних реформ у цій сфері). Превалювання кількісних критеріїв роботи подекуди заважає реалізації саме якісного складника протидії злочинним проявам [5, с. 140].

Головним результатом роботи, на думку деяких дослідників [3, с. 237], має бути впевненість більшості населення в тому, що персонал правоохоронних органів (а отже, й підрозділів поліції):

– кваліфіковано здійснює правоохоронну діяльність щодо попередження злочинності, розкриття вчинених злочинів та охорони громадського порядку;

– чесно виконує свої обов'язки та дотримується законів;

– допомагає пересічним людям; ставиться до всіх людей із повагою [4, с. 238].

Очевидно, з аналогічних міркувань норми ч. 3 ст. 11 Закону України «Про Національну поліцію» передбачають те, що рівень довіри населення до поліції є основним критерієм оцінки ефективності діяльності її органів і підрозділів [2].

Нині часто в науковій літературі та засобах масової інформації феномен довіри суспільства до правоохоронних органів зводиться до розуміння цієї категорії переважно з погляду формування іміджу працівників поліції. В юридичній діяльності відносини суб'єктів характеризуються особливими властивостями, оформленими правом, тому феномен довіри у правоохоронній діяльності може набувати самостійного значення, отримуючи визнання як цінність водночас із цінністю права, довіра у такому розумінні може не збігатися за своїм обсягом із довірою як суспільним явищем (як і ідея досконалої правової системи або правопорядку не може повністю збігатись із соціальним ідеалом).

Очевидно, що для громадян довіра до органів поліції не може ґрунтуватися на абстрактній ідеї справедливості, не може обмежуватися тільки визнанням цінності їхньої діяльності, а супроводжується переживанням почуття подяки, симпатії і дружньої підтримки. У такий спосіб ірраціональна сутність довіри наповнюється сенсом, життєвим змістом, стає предметною лише в конкретних вчинках поліцейських. Ця обставина вказує на залежність феномена довіри від характеру системи громадських зв'язків та історичних умов розвитку країни.

У країнах Європи і США вже склались основні моделі правоохоронної діяльності, а отже, і моделі довіри суспільства до органів поліції. Так, європейська модель довіри функціонує в умовах соціальної терпимості, американська – звернена до принципів і цінностей соціальної ідентичності особистості. Існує і східна модель довіри до органів поліції, в якій простежується система релігійних обмежень і табу.

В Україні нині відбувається процес реформування правоохоронної системи. Ще не склалась остаточно модель відносин поліції та громадянського суспільства, немає єдиної моделі довіри. По суті, в умовах сьогодення в контексті пост класичної парадигми юридичної науки не сформований остаточно запит на інтегративну категорію «довіра» [6, с. 111].

Проте, на думку І. Охріменко, оцінка ефективності правоохоронної діяльності не має обмежуватися показником рівня довіри населення до поліції, що згідно з вимогами законодавства вираховується незалежними соціологічними службами в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (ч. 4 ст. 11).

Адже до уваги має братися комплекс факторів (як об'єктивних, так і суб'єктивних), що загалом і визначає ефективність діяльності органів поліції в усіх її проявах [5, с. 140].

Проблема оцінки діяльності поліції не є новою. Перші спроби визначення критеріїв оцінювання поліції робилися з моменту формування перших поліцейських підрозділів у XIX ст. Природно, що і методика, і цілі оцінки змінювалися разом із соціально-економічним розвитком та розумінням місця поліції у державі та суспільстві. Так, М. Леблан у своєму дослідженні виділяє кілька груп моделей оцінки діяльності поліції: Першу групу становлять моделі, які оцінюють власне діяльність поліції.

1. Юстиційні моделі, які є найбільш ранньою формою оцінки діяльності поліції та спрямовані, передусім, на виявлення та усунення правопорушень та інших зловживань серед працівників поліції.

2. Бюрократичні моделі, які об'єднуються в три основних групи:

– нормативні моделі полягають у визначенні певних нормативів для поліцейських підрозділів (наприклад, кількість поліцейських на 1000 осіб населення, організаційна структура, функції, стандарти набору, несення служби тощо), після чого підрозділи перевіряються на відповідність цим нормативам;

– шкальні моделі полягають у формуванні переліку показників діяльності поліції, кожен з яких оцінюється за встановленою шкалою балів (наприклад, від 0 до 2);

– управлінські моделі призначені для аналізу використання сил і засобів поліцейських підрозділів.

3. Психологічні моделі призначені для оцінки персоналу поліції, які включають:

– психологічні тести;

– оцінки персоналу керівництвом.

4. Економічні моделі оцінюють економічну вартість діяльності поліції та поділяються на:

– еволюційні моделі, які зосереджуються на зміні вартості поліцейської діяльності в часі;

– програмні моделі зосереджені на розподілі економічних ресурсів між різними напрямами діяльності поліції [7, с. 21].

Другу групу утворюють моделі, що вивчають результати роботи поліції: 1) моделі, що базуються на вивченні громадської думки; 2) моделі, що базуються на вивченні контролю дорожнього руху; 3) моделі, що базуються на вивченні контролю за злочинністю [8, с. 146].

Досить складним при оцінці діяльності поліції є питання, що саме вважати ефективною роботою правоохоронців. У процесі розвитку професійних поліцейських служб та систем оцінки їх роботи змінювалося розуміння їхнього місця в суспільстві та державі. Нині значна частина дослідників наполягає на тому, що виразити ефективність роботи поліції лише одним напрямом її роботи (наприклад, досить часто таким напрямом є зниження рівня злочинності) неможливо. Зокрема, противники використання лише рівнів злочинності як основного показника діяльності роботи поліції вказують на те, що на Заході діяльність із протидії злочинності становить лише 20% поліцейської роботи. Натомість нині серед дослідників впливовим є підхід до оцінки, за якого в діяльності поліції виділяються ключові напрями діяльності, оцінювання яких у сукупності дозволяє визначити ефективність її роботи [9, с. 288, 10, с. 83].

Прикладом такого підходу є пропонована американським дослідником Р. Девісом узагальнена система оцінки [7, с. 23].

Сфери оцінки поділяються на три групи: політика підрозділу, поведінка працівників та результати діяльності.

Проведений аналіз показує, що рівень довіри залежить не тільки від об'єктивних характеристик безпеки і взаємодії з поліцією, але й від широкого соціально-політичного і ціннісного контексту, в якому ця взаємодія відбувається. Без довіри і співпраці з боку громадян поліція здебільшого виявляється безсилою і безпорадною у вирішенні поставлених перед нею завдань. Одним із вирішальних факторів рівня довіри є якість державних інститутів. У корумпованій країні, де не поважають закон, де органи державної влади забюрократизовані, рівень довіри населення до правоохоронних органів не може бути високим. Профілактика злочинів і правопорушень та підтримання безпечного соціального середовища мають стати одним з основних пріоритетів у роботі поліції. Саме такий підхід буде відповідати зростанню довіри населення до правоохоронних органів у сучасних умовах.

Висновки. Ефективна система оцінки діяльності поліції має бути багатовимірною, враховуючи безпосередні та кінцеві результати діяльності поліції, різні виміри її діяльності (запобігання злочинності, розкриття та розслідування злочинів, забезпечення порядку та безпеки, ефективність надання поліцейських послуг населенню, суспільна оцінка діяльності поліції). Здебільшого оцінка діяльності поліції здійснюється не самими органами поліції, а зовнішніми, незалежними службами (як створеними державою, так і органами місцевого самоврядування).

В українських умовах на загальнодержавному рівні такі служби можуть бути створені або у складі МВС України, або організаційно підпорядковані йому. Натомість на місцевому рівні функції оцінки діяльності підрозділів Національної поліції можуть виконувати органи місцевого самоврядування або поліцейські комісії, діяльність яких передбачена Законом України «Про Національну поліцію».

Система оцінки має спиратись на дані з різних джерел. З одного боку, це мають бути дані поліцейської статистики, однак для більш повної картини необхідні й результати вивчення суспільної думки, а також цільових опитувань окремих груп респондентів (працівників поліції, потерпілих від злочинів тощо). На цьому наголошує і Закон України «Про Національну поліцію», встановлюючи рівень довіри населення до поліції як основний критерій оцінки ефективності діяльності органів і підрозділів поліції.

Проведений аналіз показує, що рівень довіри залежить не тільки від об'єктивних характеристик безпеки і взаємодії з поліцією, але й від широкого соціально-політичного і ціннісного контексту, в якому ця взаємодія відбувається. Без довіри і співпраці з боку громадян поліція здебільшого виявляється безсилою і безпорадною у вирішенні поставлених перед нею завдань.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141

2. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 р. *Відомості Верховної Ради.* 2015. № 40-41. Ст. 379

3. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 р. «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» : Указ Президента України від 14 березня 2016 р. № 92/2016. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/92/2016?nreg=92%2F2016&find=1&text=%EF%EE%F1%EB%F3%E&x=7&y=6#w11

4. Молчанов Р.Ю. Досвід оцінки ефективності оперативно-службової діяльності поліції іноземних держав та його впровадження в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2014. № 4. С. 235–243.

5. Охріменко І. Оцінка ефективності діяльності органів і підрозділів Національної поліції України: погляд на проблему. *Підприємництво, господарство і право.* 2016. № 11. С. 139–144.

6. Сердюк А.М. Щодо критеріїв ефективності діяльності поліції закордонних країн. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки».* 2015. Вип. 3, Т. 2. С. 155–159.

7. Закордонний досвід оцінки ефективності поліцейської діяльності та перспективи його використання в Україні : наук.-метод. рек. / К.Л. Бугайчук, І.О. Святокум, В.В. Чумак. Харків : Харк. нац. ун-т. внутр. справ, 2016. 52 с.

8. Федіна Н. Професіоналізм як чинник регулювання ефективної діяльності поліції. *Підприємництво, господарство і право.* 2017. № 4. С. 145–149.

9. Бондаренко В.В. Професійна підготовленість як основа ефективної діяльності працівників підрозділів патрульної служби національної поліції України. *Вісник Чернігівського національного педагогічного університету. Серія : Педагогічні науки. Фізичне виховання та спорт*. 2016. Вип. 139 (2). С. 287–290.

10. Чумак В. В. Европейские принципы деятельности полиции и перспективы их использования в Украине. *Legea si Viata : междунар. науч.-практ. правовой журнал.* 2015. № 10/3. С. 81–85.

УДК 342.9

КОВРАХ В. А.

ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ У СПРАВАХ ПРО ОСКАРЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТІВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, узагальнено проблеми виконання судових рішень у справах про оскарження адміністративних актів в адміністративному судочинстві. Наголошено, що розв'язання означених у статті проблем виконання судових рішень у адміністративних справах, має посилити ефективність українського адміністративного судочинства як інструменту захисту прав фізичних та юридичних осіб, а також інших колективних суб'єктів від протиправних дій суб'єктів владних повноважень, зокрема у вигляді прийняття неправомірних адміністративних актів.

Ключові слова: *судові рішення, справи про оскарження, адміністративні акти, адміністративне судочинство.*

В статье, опираясь на анализ научных взглядов ученых и норм действующего законодательства, обобщены проблемы исполнения судебных решений по делам об обжаловании административных актов в административном судопроизводстве. Отмечено, что решение указанных в статье проблем исполнения судебных решений по административным делам должно усилить эффективность украинского

© КОВРАХ В. А. – ад'юнкт відділу організації освітньо-наукової підготовки (Харківський національний університет внутрішніх справ)

административного судопроизводства как инструмента защиты прав физических и юридических лиц, а также других коллективных субъектов от противоправных действий субъектов властных полномочий, в частности в виде принятия неправомерных административных актов.

Ключевые слова: *судебные решения, дела об обжаловании, административные акты, административное судопроизводство.*

The article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of current legislation, summarizes the problems of execution of court decisions in cases of appeal of administrative acts in administrative proceedings. It is emphasized that the solution of the problems of execution of court decisions in administrative cases mentioned in the article should strengthen the effectiveness of Ukrainian administrative proceedings as a tool to protect the rights of individuals and legal entities, as well as other collective entities from illegal actions of public authorities. in the form of adoption of illegal administrative acts.

Key words: *court decisions, appeal cases, administrative acts, administrative proceedings.*

Постановка проблеми. Завершальним актом будь-якого судового провадження є прийняття судового рішення. Під рішенням, розуміється найважливіший акт правосуддя, у якому суд, керуючись законом, від імені держави і на підставі встановлених у судовому засіданні фактів, вирішує справу по суті, дає відповідь на вимогу позивача та заперечення відповідача, вирішує питання про охорону та захист інтересів громадян і юридичних осіб [1, с.616]. Ще у 1976 році Верховний суд України у постанові Пленуму «Про судове рішення» звернув увагу на те, що судове рішення є найважливішим актом правосуддя, покликаним забезпечити захист гарантованих Конституцією України прав і свобод людини, правопорядку та здійснення проголошеного Конституцією принципу верховенства права. Тому суди повинні неухильно додержувати вимоги про законність і обгрунтованість рішення в цивільній справі [2].

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, пов'язані із здійснення оскарження адміністративних актів в адміністративному судочинстві у своїх наукових працях розглядали: Л.С. Анохіна, О.С. Захарова, М.В. Ковалів, О.Б. Маньківська, Д.В. Роженко, Є.А. Чернушенко, Є. О. Яковенко та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі залишається низка проблеми, пов'язаних із виконанням судових рішень у справах про оскарження адміністративних актів в адміністративному судочинстві.

Саме тому метою статті є: узагальнити проблеми виконання судових рішень у справах про оскарження адміністративних актів в адміністративному судочинстві.

Виклад основного матеріалу. У постанові Вищого адміністративного суду України «Про судове рішення в адміністративній справі» від 20.05.2013 № 7 також зазначається, що найважливішим результатом здійснення правосуддя адміністративними судами є ухвалення судового рішення. Судове рішення – це акт правосуддя, ухвалений згідно з нормами матеріального та процесуального права і згідно з конституційними засадами та принципами адміністративного судочинства є обов'язковим до виконання на всій території України [3]. Сутність судового рішення, зазначає М. В. Ковалів та ін., полягає в тому, що воно є актом правосуддя, який захищає права сторін, правопорядок у державі шляхом вирішення правових спорів між сторонами по суті. Суть судового рішення полягає в захисті прав сторін шляхом підтвердження наявності або відсутності правовідносин, взаємних прав та обов'язків сторін і в примусі до відповідної, зазначеної в рішенні поведінки. Судове рішення, з одного боку, базується на конкретній правовій нормі, і є нічим іншим, як розпорядженням певної поведінки конкретним учасникам спірних правовідносин, а з іншого боку – судове рішення надає право на приведення в дію державного апарату примусу, здатного в необхідних випадках виконати це рішення незалежно від бажання зобов'язаної особи [1, с. 616]. Тобто, підсумовують правники, судове рішення підтверджує наявність або відсутність між сторонами правовідносин, воно є актом застосування норм матеріального та процесуального права, але зазначені риси підкреслюють лише окремі властивості судового рішення, які не дають повного уявлення про його сутність [1, с. 616-617]. Безпосередньо судове рішення в адміністративному судочинстві В. Ковалів, М. Т. Гаврильців, І.Б. Стахура розуміють як процесуальний акт-документ, який ґрунтується на встановлених у судовому розгляді фактах і застосуванні норм

права, яким вирішується по суті адміністративна справа щодо захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства, в тому числі на виконання делегованих повноважень, що набирає законної сили у встановленому законом порядку і підлягає виконанню. Тобто розгляд адміністративної справи по суті закінчується, як правило, ухваленням акта правосуддя – судового рішення, яким владно, з урахуванням фактичних обставин справи, на основі правової норми вирішуються певні вимоги. Проте судове рішення покликане не тільки вирішити справу, але й забезпечити реальний захист прав та охоронюваних законом інтересів суб'єктів і, що має, на наш погляд, найважливіше значення в справі, – дотримання законності й охорони правопорядку [1, с. 617-618].

М. А. Бояринцева у своїй науковій статті, присвяченій проблематиці визначення поняття та видів судових рішень, зазначає, що основним результатом судового розгляду адміністративної справи, безсумнівно, є вирішення юридичного конфлікту шляхом прийняття судового рішення. При цьому, підкреслює науковця, сутність судових рішень визначається не лише встановленою для них чинним законодавством процесуальною формою, а й залежністю від ланки та складників судової системи, що їх приймає, що визначає їхній зміст [4, с. 129]. Судове рішення в адміністративній справі вона тлумачить як законний та обґрунтований акта здійснення правосуддя, що в результаті повного, об'єктивного, всебічного й неупередженого аналізу всіх фактичних обставин адміністративної справи відповідно до норм чинного законодавства визначає безспірне врегулювання юридичного конфлікту з метою задоволення порушених прав людини та публічного інтересу, за умови набуття ним законної сили [4, с. 133].

Отже, з викладеного видно, що рішення суду є надзвичайно важливим елементом правосуддя, з приводу визначення сутності якого серед дослідників немає єдності. Разом із назвати не можна стверджувати, що існуючі дослідницькі підходи до тлумачення судового рішення суттєво різняться, як правило відмінності полягають у окремих ознаках, які кардинально не змінюють юридичної природи та значення даного інституту. Тож, враховуючи різні авторські позиції з приводу розуміння сутності і ознак судового рішення, як взагалі, так і в окремих процесуальних галузях, а також керуючись нормами чинного законодавства, можемо дійти наступних висновків:

- по-перше, судове рішення є юридичним фактом. Тобто це конкретна життєва обставина, з існуванням якої пов'язані відповідні юридично значущі наслідки, зокрема у вигляді виникнення, зміни чи припинення певних правовідносин.

- по-друге, є владним правозастосовним актом. У даному акті виражається статус конкретного суду як державного органу, уповноваженого розв'язувати відповідні юридичні спори та приймати у них рішення ім'ям України. У судовому рішенні загальні норми пристосовуються до конкретної ситуації, а його виконання є обов'язковим і забезпечується силою державного впливу;

- по-третє, є актом правосуддя. Тобто рішення суду є висновком, в якому він (суд), керуючись принципами верховенства права, законності та іншими засадами судочинства (зокрема адміністративного), на підставі з'ясованих обставин справи і досліджених доказів, надає спірній ситуації юридичної визначеності;

- по-четверте, є засобом захисту та відновлення порушених прав, свобод та (або) законних інтересів. Рішення суду приймається не лише для того, щоб урегулювати юридичний спір, але й захистити осіб, права, свободи чи законні інтереси яких були порушенні, в наслідок чого, власне кажучи, і виник конфлікт, що переріс у зазначений судовий спір.

Для того, щоб рішення було правосудним воно має відповідати відповідним критеріям. Зокрема воно має бути законним та обґрунтованим. Зокрема у статті 242 КАСУ закріплено, що рішення суду повинно ґрунтуватися на засадах верховенства права, бути законним і обґрунтованим. Судове рішення має відповідати завданню адміністративного судочинства, визначеному цим Кодексом. При виборі і застосуванні норми права до спірних правовідносин суд враховує висновки щодо застосування норм права, викладені в постановах Верховного Суду [5]. У вище згаданому Пленумі ВАСУ «Про судове рішення в адміністративній справі» від 20.05.2013 № 7 також акцентується увага на законності та обґрунтованості судового рішення. Зокрема у даному Пленумі зазначається, що законним є рішення, ухвалене судом відповідно до норм матеріального права з урахуванням юридичної сили правового акта в ієрархії національного законодавства, що регулює спірні правовідносини, подібні правовідносини (аналогія закону), або за відсутності такого закону - на підставі конституційних принципів і загальних засад права (аналогія права), принципів верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав люди-

ни при дотриманні норм процесуального права. У свою чергу обґрунтованим вважається рішення, ухвалене судом на підставі повно і всебічно з'ясованих обставин в адміністративній справі, підтверджених тими доказами, які були досліджені під час судового розгляду справи (у судовому засіданні, у порядку скороченого чи письмового провадження) з урахуванням вимог КАС України щодо належності та допустимості доказів або обставин, які не підлягають доказуванню, та висновки суду про встановлені обставини і правові наслідки є вичерпними [3]. Також з цього приводу доцільно відмітити думку Я. О. Берназюка, який відзначає, що судове рішення має бути також мотивованим. При цьому правник підкреслює, що не слід мотивованість ототожнювати із обґрунтованістю судового рішення, оскільки ці поняття хоча й тісно пов'язані, втім не тотожні. Під умотивованістю розуміється повне і всебічне відображення в рішенні суду мотивів, якими він керувався при ухваленні свого рішення, при оцінюванні доказів для встановлення наявності або відсутності обставин, на які сторони посилалися як на підґрунтя своїх вимог і заперечень, із зазначенням, чому певні докази були взяті до уваги або відхилені, й віддзеркалення мотивів щодо позиції суду при застосуванні норм матеріального і процесуального права. Мотивованість судового рішення — це відображення всіх мотивів та обґрунтувань судового рішення у його змісті, тобто фактично «мотивованість» та «обґрунтованість» судового рішення є двома взаємопов'язаними вимогами, які співвідносяться, як форма (спосіб зовнішнього відображення) та зміст [6]. Мотивованість судового рішення, підсумовує Я. О. Берназюк, є свідченням того, що: доводи та міркування сторін (учасників) судового процесу були належним чином оцінені та враховані або відхилені судом на підставі конкретно визначених мотивів; усім зібраним у справі доказам (зібраним судом або поданим учасникам справи) було надано належну правову оцінку; надано обґрунтування прийняття (врахування) та відхилення кожного доказу; наведені норми права, якими урегульовані спірні правовідносини, з наданням обґрунтування того, чому ті чи інші правові норми мають бути застосовані у конкретній спірній ситуації, враховуючи попередні два пункти [6].

Однак для того, щоб рішення суду було реальним інструментом відновлення правової справедливості та захисту прав, свобод і законних інтересів, перш за все людини і громадянина, недостатньо лише його законності, обґрунтованості, вмотивованості та владного характеру. Воно має бути належним чином виконане, тобто той висновок, якого дійшов адміністративний суд в ухваленому ним рішенні, і ті заходи, які він вирішив за необхідне застосувати за наслідками розгляду справи про оскарження адміністративного акту для відновлення режиму законності і захисту порушених прав, свобод та (або) інтересів осіб маю віднайти свою реальну реалізацію. І тут, нажаль, слід констатувати про наявність в нашій державі певних проблем у сфері виконання судових рішень, в тому числі ухвалених у адміністративних справах про оскарження адміністративних актів. В.М. Кузьмишин, привертаючи увагу юристів науковців, практиків та громадськості до проблематики виконання судових рішень, наголошує а тому, що за офіційною статистикою, близько 80% звернень до ЄСПЛ стосується саме проблематики невиконання рішень українських судів, а за статистичними даними ДСА, лише 8% судових рішень виконано у 2017 році. Очевидно, що така ситуація є неприпустимою. Адже не лише швидкий розгляд спорів, а й швидке виконання рішень судів є запорукою ефективного правосуддя, та, навпаки, зволікання та неспроможність виконати рішення суду у розумний строк розцінюється ЄСПЛ як зменшення гарантії, наданої ст. 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод, яка є частиною національного законодавства [7].

У повні мірі погоджуючись із позиціями зазначених дослідників, вважаємо, що з метою покращення якості виконання судових рішень у адміністративних справах про оскарження адміністративних актів слід звернути увагу на наступні проблеми:

- судова процедура заміни сторони виконавчого провадження. Так, відповідно до статті 379 КАСУ у разі вибуття однієї із сторін виконавчого провадження за поданням державного виконавця або за заявою заінтересованої особи суд, який розглядав справу як суд першої інстанції, замінює сторону виконавчого провадження її правонаступником. Суд розглядає питання про заміну сторони виконавчого провадження в десятиденний строк у судовому засіданні з повідомленням державного виконавця або заінтересованої особи, які звернулися з поданням (заявою), та учасників справи. Неприбуття у судове засідання осіб, які були належним чином повідомлені про дату, час і місце розгляду справи, не перешкоджає судовому розгляду. Положення цієї статті застосовуються також у випадку необхідності заміни боржника або стягувача у виконавчому листі до відкриття виконавчого провадження [5]. Отже із положень статті 379 КАСУ слідує, що сторона, яка вибула із виконавчого провадження може бути замінена правонаступником тільки у судовому порядку. Це підтверджується і положеннями чинного Закону України «Про виконавче

провадження» від 2.06.2016 р. № 1404-VIII [8], в якому закріплено, що вибула сторона виконавчого провадження замінюється її правонаступником у судовому порядку. Тобто позасудовий порядок врегулювання питання про заміну сторони, яка вибула із виконавчого провадження, її правонаступником не передбачений. З одного боку такий підхід покликаний забезпечити права заінтересованих осіб і не допустити невиконання судового рішення з підстав вибуття однієї із сторін виконавчого провадження, виникненням у зв'язку із цим якоїсь плутанини та уникнення правонаступником здійснення свого обов'язку щодо належного виконання зазначеного судового рішення. Однак, з іншого боку, це не у повній мірі відповідає ідеї про те, що звернення до суду – це право, а не обов'язок, а також, що адміністративний суд, відправляючи правосуддя, повинен сприяти зближенню сторін і досягненню між ними порозуміння. Тож, якщо під час виконавчого провадження, його сторони не мають якихось заперечень і зауважень щодо питань правонаступництва, звернення до суду лише затягує зазначену процедуру. А отже, можливо було б доцільно передбачити у адміністративному процесуальному законодавстві, що заміна сторони у виконавчому провадженні здійснюється у судовому порядку, тільки якщо його сторони не змогли самостійно визначитися і дійти згоди щодо питань правонаступництва;

- судовий контроль за виконанням судових рішень. Відповідно до статті 386 КАСУ, в якій визначені засуди судового контролю за виконанням судових рішень в адміністративних справах, суд, який ухвалив судове рішення в адміністративній справі, може зобов'язати суб'єкта владних повноважень, не на користь якого ухвалене судове рішення, подати у встановлений судом строк звіт про виконання судового рішення. За наслідками розгляду звіту суб'єкта владних повноважень про виконання рішення суду або в разі неподання такого звіту суддя своєю ухвалою може встановити новий строк подання звіту, накласти на керівника суб'єкта владних повноважень, відповідального за виконання рішення, штраф у сумі від двадцяти до сорока розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Половина суми штрафу стягується на користь позивача, інша половина - до Державного бюджету України. Питання про накладення штрафу вирішується за клопотанням позивача або за ініціативою судді у судовому засіданні з повідомленням сторін. Неприбуття у судове засідання сторін, які були належним чином повідомлені, не перешкоджає розгляду цього питання [5]. Так, із змісту статті 386 КАСУ слідує що судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах – це право, а не обов'язок суду, що на нашу думку є не зовсім вірним підходом. Адже вирішуючи адміністративну справу, зокрема про оскарження адміністративного акту, суд повинен забезпечити реалізацію завдання адміністративного судочинства щодо захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних осіб, а також прав та інтересів колективних суб'єктів від протиправної поведінки з боку суб'єктів владних повноважень. Звідси говорити про те, що зазначене завдання судом виконане у конкретній справі можна лише тоді, коли реалізовані відповідні міри і заходи, прийняті ним у його рішенні. А отже суд не може вважати свою місією у конкретній адміністративній справі здійсненою у повній мірі та належним чином, доки не буде повністю виконане його рішення. А від так адміністративний суд не може, а повинен (тобто зобов'язаний) контролювати стан виконання його рішень у справах про оскарження адміністративних актів. Що ж до вище згаданої статті 386 КАСУ, то вона швидше вказує на можливі засоби чи способи судового контролю за виконанням судових рішень, аніж на сутність і зміст даного контролю як такого. Тобто не можна ототожнювати судовий контроль за виконанням судових рішень в адміністративних справах, в тому числі щодо оскарження адміністративних актів, виключно із тими можливостями суду щодо контролю, що закріплені в зазначеній статті 386 КАСУ.

Висновок. Резюмуючи вище викладене, ще раз наголосимо на тому, що саме у судовому рішенні у значній мірі виражається квінтесенція правосуддя, а у стані виконання цих рішень – якість та ефективність судової системи як механізму захисту прав, свобод і законних інтересів індивідуальних та колективних суб'єктів. Тож суд, в межах своїх повноважень, повинен вживати максимальні зусилля для забезпечення швидкого, безперешкодного та повного виконання його рішень всіма, кого вони стосуються. А тому переконані, що розв'язання означених нами у даному дослідженні проблем виконання судових рішень у адміністративних справах, має посилити ефективність українського адміністративного судочинства як інструменту захисту прав фізичних та юридичних осіб, а також інших колективних суб'єктів, від протиправних дій суб'єктів владних повноважень, зокрема у вигляді прийняття неправомірних адміністративних актів.

Список використаних джерел:

1. Ковалів М. В., Гаврильців М. Т., Стахура І. Б. Адміністративне судочинство: навчальний посібник / М. В. Ковалів, М. Т. Гаврильців, І. Б. Стахура. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2014. 596 с.
2. Про судове рішення: постанова Пленуму Верховного суду України від 29.12.76 (на підставі Постанови Верховного Суду N 14 від 18.12.2009). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0011700-76#Text
3. Про судове рішення в адміністративній справі: постанова Пленуму ВАС України від 20.05.2013 № 7. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0007760-13#Text
4. Бояринцева М. А. Поняття та види судових рішень адміністративних судів. *Підприємництво, господарство і право.* 2018. № 6. С. 129-134.
5. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. *ВВР*. 2005. № 35-36, № 37, ст. 446. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text.
6. Берназюк Я. Поняття та критерії мотивованості судового рішення як однієї з гарантій дотримання судами принципу верховенства права : *офіційний веб-сайт Кваліфікаційно-дисциплінарної комісії адвокатури в Київській області*. URL: http://kdkako.com.ua/ponyattya-ta-kriteriyi-motivovanosti-sudovogo-rishennya-yak-odniieyi-z-garantiy-dotrimannya.
7. Кузьмишин В. М. Проблеми виконання рішень судів досі актуальні. *Судово-юридична газета.* URL: https://sud.ua/ru/news/sud-info/111380-problemi-vikonannya-rishen-sudiv-dosi-aktualni.
8. Закон України «Про виконавче провадження» від 2.06.2016 р. № 1404-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1404-19#Text.

УДК 342.9

КУЧЕРЕНКО І. Г.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ

У статті здійснено аналіз адміністративно-правового статусу взагалі та суб'єктів контрольно-наглядової діяльності – зокрема. Осмислення теоретичних та практичних аспектів адміністративно-правового статусу суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель зумовило необхідність у проведені наукових досліджень у вказаній сфері. Крім того, про теоретичну та практичну важливість даного питання, необхідність вирішення наукових проблем у даній сфері свідчить увага міжнародних організацій. крім теоретичних аспектів (визначення поняття та змісту адміністративно-правового статусу), необхідно зосередитись саме на практичних питаннях (реалізація повноважень, побудова як горизонтальних управлінських правовідносин так і вертикальних), які є дуже актуальними та значущими для удосконалення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель. В залежності від періодичності, з якою контрольно-наглядова діяльність проводиться визначеними у Законі України «Про публічні закипілі» суб'єктами, її можна поділити на такі види: попередню, поточну та наступну. У роботі зроблено висновок, що суб'єкти контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель є носіями спеціального адміністративно-правового статусу, який характеризується тим, що всі вони наділені спеціальною контрольно-наглядовою компетенцією, що закріплена в адміністративно-правових нормах, а також наділені правом по встановленню певних заборон та обмежень у вказаній сфері. Вказані суб'єкти поділяються на тих, для яких контрольно-наглядова діяльність у

© КУЧЕРЕНКО І. Г. – аспірант (Науково-дослідний інститут публічного права)

сфері публічних закупівель є профільною функцією (вони вказані в Законі Україні «Про публічні закупівлі» як органи контролю) та на тих, для яких вона не основною, але входить в сферу їх інтересів (правоохоронні органи). Структура адміністративно-правового статусу суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель складається із елементів, які ми згрупували у чотири блоки: 1) цільовий; 2) структурно-організаційний; 3) компетенційний; 4) гарантійний.

Ключові слова: *контрольно-наглядова діяльність, субєкти, адміністративний статус, адміністративні норми, публічні закупівлі.*

В статье проведен анализ административно-правового статуса вообще и субъектов контрольно-надзорной деятельности – в частности. Осмысление теоретических и практических аспектов административно-правового статуса субъектов контрольно-надзорной деятельности в сфере публичных закупок обусловило необходимость проведения научных исследований в указанной сфере. Кроме того, о теоретической и практической важности данного вопроса, необходимости решения научных проблем в данной сфере свидетельствует внимание международных организаций. кроме теоретических аспектов (определение понятия и содержания административно-правового статуса), необходимо сосредоточиться именно на практических вопросах (реализация полномочий, построение как горизонтальных управленческих правоотношений так и вертикальных), которые очень актуальны и значимы для совершенствования контрольно-надзорной деятельности в сфере публичных закупок. В зависимости от периодичности, с которой контрольно-надзорная деятельность проводится определенными в Законе Украины «О публичных закипелях» субъектами, ее можно разделить на следующие виды: предварительную, текущую и следующую. В работе сделан вывод, что субъекты контрольно-надзорной деятельности в сфере публичных закупок являются носителями специального административно-правового статуса, характеризующегося тем, что все они наделены специальной контрольно-надзорной компетенцией, закрепленной вадминистративно-правовых нормах, а также наделены правом по установлению определенных запретов и ограничений в указанной сфере. Указанные субъекты делятся на тех, для которых контрольно-надзорная деятельность в сфере публичных закупок является профильной функцией (они указаны в Законе Украины «О публичных закупках» как органы контроля) и на тех, для которых она не основная, но входит в сферу их интересы (правоохранительные органы). Структура административно-правового статуса субъектов контрольно-надзорной деятельности в сфере публичных закупок состоит из элементов, которые мы сгруппировали в четыре блока: 1) целевой; 2) структурно-организационный; 3) компетенционный; 4) гарантийный.

Ключевые слова: *контрольно-надзорная деятельность, субъекты, административный статус, административные нормы, публичные закупки.*

The article analyzes the administrative and legal status in general and the subjects of control and supervision – in particular. Understanding the theoretical and practical aspects of the administrative and legal status of the subjects of control and supervision in the field of public procurement has necessitated research in this area. In addition, the theoretical and practical importance of this issue, the need to solve scientific problems in this area is evidenced by the attention of international organizations. In addition to theoretical aspects (definition of the concept and content of administrative and legal status), it is necessary to focus on practical issues (exercise of powers, building both horizontal and vertical administrative relations), which are very relevant and important for improving control and supervision in public procurement. . Depending on the frequency with which the control and supervision activities are carried out by the entities defined in the Law of Ukraine "On Public Boiling", it can be divided into the following types: previous, current and next. The paper concludes that the subjects of control and supervision in the field of public procurement are the bearers of special administrative and legal status, which is characterized by the fact that they are all endowed with special control and supervision competence, enshrined in administrative law, as well as the right

to impose certain prohibitions and restrictions in this area. These entities are divided into those for which control and supervision activities in the field of public procurement is a core function (they are listed in the Law of Ukraine "On Public Procurement" as control bodies) and those for which it is not the main, but is within the scope their interests (law enforcement agencies). The structure of the administrative and legal status of the subjects of control and supervision in the field of public procurement consists of elements, which we have grouped into four blocks: 1) target; 2) structural and organizational; 3) competent; 4) warranty.

Key words: *control and supervision activities, subjects, administrative status, administrative norms, public procurement.*

Вступ. Сучасний стан розвитку держави характеризується появою нових актуальних теоретичних і практичних проблем, які широко обговорюються й стають предметом дискусій як серед науковців, так і практичних працівників [1]. Одним із таких питань є удосконалення статусу суб'єктів контрольно-наглядової діяльності в Україні.

Осмислення теоретичних та практичних аспектів адміністративно-правового статусу суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель зумовило необхідність у проведені наукових досліджень у вказаній сфері. Крім того, про теоретичну та практичну важливість даного питання, необхідність вирішення наукових проблем у даній сфері свідчить увага міжнародних організацій.

Слід зауважити, що розглядувана проблема не має виключно теоретичного характеру. Вирішення питання про статус того чи іншого державного органу має безпосереднє практичне значення, оскільки дозволяє чітко визначити його місце в механізмі державної влади, а також завдання та функції [2].

Отже, ми вважаємо, що крім теоретичних аспектів (визначення поняття та змісту адміністративно-правового статусу), необхідно зосередитись саме на практичних питаннях (реалізація повноважень, побудова як горизонтальних управлінських правовідносин так і вертикальних), які є дуже актуальними та значущими для удосконалення контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель.

Мета статті – проаналізувати адміністративно-правовий статус суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель та запропонувати варіанти його оптимізації.

Виклад основного матеріалу. За характером (змістом) види правового статусу в науці теорії права класифікують на:

1) загальний (конституційний). Він визначається конституцією і не залежить від певних поточних факторів, є рівним, єдиним і стабільним для всіх суб'єктів. Наприклад, на конституційному рівні закріплений статус Рахункової палати (ст. 98 Конституції України [3]). Зміна цього статусу залежить від волі законодавця, а не від бажання конкретного суб'єкта. Цей статус є базовим, вихідним для решти статусів, тому він не повинен враховувати багатоманітність суб'єктів права, їх особливості та специфіку. Він визначає ступінь демократичності та соціальне призначення держави [4, с. 97];

2) спеціальний (родовий) статус відображає особливості правового становища певних суб'єктів або їх категорій. Наприклад, Антимонопольний комітет України є державним органом із спеціальним статусом, метою діяльності якого є забезпечення державного захисту конкуренції у підприємницькій діяльності та у сфері публічних закупівель [5]. Спеціальний статус базується на загальному, хоча детальніше характеризує доповнюючи права, обов'язки та пільги, передбачені законодавством для певної категорії суб'єктів. Наприклад, Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні», визначаючи правове становище службових осіб органів державного фінансового контролю вказує, що «законні вимоги службових осіб органу державного фінансового контролю є обов'язковими для виконання службовими особами об'єктів, що контролюються (ч. 2 ст. 15) і втручання в діяльність працівника органу державного фінансового контролю тягне за собою відповідальність, передбачену законодавчими актами (ч. 4 ст. 15) [6, 4, с. 97];

3) галузевий статус характеризує особливості прав та обов'язків суб'єктів стосовно певної сфери суспільних відносин. Він конкретизує загальний статус нормами галузевого законодавства. Це надає можливість виділити адміністративно-правовий, цивільно-правовий, фінансово-правовий, кримінально-правовий та інші статуси [4, с. 97];

4) індивідуальний статус фіксує можливості та обов'язки конкретного суб'єкта. Він є сукупністю персоніфікованих прав та обов'язків, є динамічним та змінюється відповідно до змін у житті суб'єкта [4, с. 97].

В нашому дослідженні ми зупинимося на аспектах галузевого (адміністративно-правового) статусу суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель.

Перед тим, як визначити особливості статусу кожного з суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель, необхідно здійснити класифікацію елементів, які входять у структуру вказаного статусу. Тому, з означеного, хотілось би відмітити роботу О. Бригінець. Автор у своєму дисертаційному дослідженні «Адміністративно-правовий статус державної податкової служби України» визначив компоненти адміністративно-правового статусу державної податкової служби України та групував їх у три блоки: 1) цільовий, який включає в себе принципи, цілі, завдання та функції здійснення цього органу державної влади, 2) структурно-організаційний, який включає в себе регулювання порядку створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, право на офіційні символи, лінійну та функціональну підпорядкованість, 3) компетенційний, який включає в себе сукупність владних повноважень стосовно: прав та обов'язків, які пов'язані із здійсненням влади, участю в управлінських відносинах, а також право видавати певні акти: підвідомчість, правове закріплення об'єктів, предметів, справ, на які поширюються владні повноваження [7]. Необхідно відзначити, що свою позицію автор базував використовуючи таку саму трьох блокову структуру, яку запропонували Д. Бахрах і В. Авер'янов [8; 9, с. 255].

Ми погоджуємося із вказаною трьохблоковою структурою, однак вважаємо, що в рамках нашого дослідження її треба доповнити ще четвертим блоком – гарантійним. Адже будь-яка контрольно-наглядова діяльність буде ефективною і результативною якщо держава гарантуватиме, що така діяльність є незалежною і захищеною.

Законом України «Про публічні закупівлі» у ч. 1 ст. 7 визначено що, орган, який здійснює регулювання та реалізує державну політику у сфері закупівель у межах повноважень, визначених цим Законом – це Уповноважений орган. В свою чергу, згідно з п. 1 Положення № 459, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (далі –Мінекономрозвитку) є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику, зокрема, у сфері публічних закупівель [10]. Однак детальний аналіз зазначеного Положення не виявив контрольних повноважень у Мінекономрозвитку у сфері публічних закупівель. Хоча, після передачі до Державної аудиторської служби функції моніторингу, умовно контрольною можна вважати функцію Мінекономрозвитку щодо ведення обліку закупівель шляхом збирання інформації про заплановані закупівлі та результати процедур закупівель, підготовки та подання до Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Рахункової палати щорічних звітів про стан закупівель. Тобто фактично, має аналізувати системні проблеми у сфері закупівель та здійснювати заходи щодо їх усунення насамперед шляхом розробки нормативно-правових актів чи реалізації інших повноважень наданих міністерству Законом про публічні закупівлі чи іншими актами законодавства діючими у цій сфері [11].

Органи контролю визначені у частині 3 статті 7 Закону України «Про публічні закупівлі». Зокрема ними визначені: Рахункова палата, Антимонопольний комітет України, центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю, здійснюють контроль у сфері публічних закупівель у межах своїх повноважень, визначених Конституцією та законами України [12].

В залежності від періодичності, з якою контрольно-наглядова діяльність проводиться визначеними у Законі України «Про публічні закипілі» суб'єктами, її можна поділити на такі види: попередню, поточну та наступну.

Попередня контрольно-наглядова діяльність здійснюється до виконання господарської операції з метою запобігання незаконним діям, неефективному використанню коштів і прийняттю необґрунтованих рішень. Вона застосовується переважно на стадії погодження і затвердження кошторисів, договорів, під час підписання розпорядчих і виконавчих документів на здійснення господарських операцій. Перед здійсненням фінансової операції, бухгалтерський підрозділ організації-замовника перевіряє наявність грошей, доцільність витрат, відповідність їх потребам за нормами тощо. Виходячи з цього можна казати, що попередній контрольно-наглядова діяльність носить профілактичний характер, яка виконується внутрішніми службами замовника. Хоча, іноді, за рішенням головного розпорядника коштів здійснюється попередній аналіз тендерних документів розпорядників нижчого рівня (зокрема така практика існувала в Київській міській державній адміністрації, структурний підрозділ якої виконував таку функцію) [11].

Поточна контрольно-наглядова діяльність має оперативний характер і здійснюється в процесі виконання господарських операцій. Поточна контрольно-наглядова діяльність покладається в основному на служби внутрішньогосподарського контролю та Державну казначейську службу (в частині використання бюджетних коштів). Її завдання – оперативне виявлення і своєчасне припинення порушень і відхилень, що виникли в процесі виконання господарських операцій і виробничих завдань [11].

Одним з видів поточної контрольно-наглядової діяльності є моніторинг закупівель, вказаний вид регламентований у Законі України «Про публічні закупівлі».

Наступна контрольно-наглядова діяльність вже здійснюється після завершення господарських операцій, коли закінчився визначений звітний період. Її мета – встановити правильність, законність і економічну доцільність здійснених господарських операцій, виявити вади в роботі підприємства, факти безгосподарності й крадіжок. За її результатами розробляються заходи щодо ліквідації виявлених вад і усунення причин та умов їх виникнення [11].

Таким чином, принцип регулярності контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель означає систематично-періодичний перегляд та аналіз інформації, що надана замовниками та учасниками публічних закупівель відповідними контролюючими суб'єктами.

Отже, органи державного контролю/контролюючі органи у сфері публічних закупівель – це сукупність державних інституцій, які наділені компетенційними повноваженнями, які закріплені у нормативно-правових актах, переважно адміністративних. В свою чергу громадський контроль/громадські контролюючі органи – це сукупність громадських організацій та активістів, які стежать за всім, що відбувається у Prozorro, у якості незалежних експертів. Прозора система публічних закупівель полегшує їх контроль не лише державним органам, а й громадському сектору. Існує низка громадських організацій та ЗМІ, які борються з корупцією і слідкують, аби бюджетні кошти використовували ефективно, наприклад: «DOZORRO» (проєкт Transparency International Ukraine); «Громадський контроль», «Наші гроші», «Центр протидії корупції», «Zалізниця без корупції» (до 2020 року) й інші організації [13].

Характерною об'єднуючою ознакою адміністративно-правового статусу суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель є те, що повноваження по проведенню кожного виду такої діяльності (перевірка, моніторинг, аудит тощо) повинні бути закріпленні в адміністративних нормах.

Висновки. Таким чином, суб'єкти контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель є носіями спеціального адміністративно-правового статусу, який характеризується тим, що всі вони наділені спеціальною контрольно-наглядовою компетенцією, що закріплена в адміністративно-правових нормах, а також наділені правом по встановленню певних заборон та обмежень у вказаній сфері. Вказані суб'єкти поділяються на тих, для яких контрольно-наглядова діяльність у сфері публічних закупівель є профільною функцією (вони вказані в Законі Україні «Про публічні закупівлі» як органи контролю) та на тих, для яких вона не основною, але входить в сферу їх інтересів (правоохоронні органи). Структура адміністративно-правового статусу суб'єктів контрольно-наглядової діяльності у сфері публічних закупівель складається із елементів, які ми згрупували у чотири блоки: 1) цільовий; 2) структурно-організаційний; 3) компетенційний; 4) гарантійний.

Список використаних джерел:

1. Даниленко А. П. Поняття та структура адміністративно-правового статусу органів місцевого самоврядування: теоретико-правовий аспект. *Право і суспільство*. 2012. № 6. С. 187-190. URL: http://www.pravoisuspilstvo.org.ua/archive/2013/6_2013/41.pdf.

2. Роговенко Д. С. До питання про статус Рахункової палати України. *Право України*. 2004. № 7. С. 121-125. URL: http://old.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/121474?cat_id=42941.

3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text.

4. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95-98.

5. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.1993 р. № 3659-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3659-12#Text

6. Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні: Закон України від 26.01.1993 р. № 2939-XII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-12#Text

7. Бригінець О. О. Адміністративно-правовий статус державної податкової служби України: автореф. дис. … канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Ірпінь, 2011. 22 с.
8. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.
9. Бахрах Д. Н. Административное право. М. : Изд-во «БЕК», 1996. 368 с.
10. Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства: постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text.
11. Державний контроль за дотриманням вимог законодавства у сфері державних/публічних закупівель. DOZORRO, 2020 https://dozorro.org/derzhkontrol.
12. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 р. № 922-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19#Text.
13. Тимофеюк А. Публічні закупівлі для новеньких. Transparency International Ukraine, 2020. URL: https://ti-ukraine.org/blogs/publichni-zakupivli-dlya-novenkyh/

УДК 342.951:69(477)

ЛАВРЕНІКОВА О. С.

ЗАВДАННЯ, ЦІЛІ ТА ФУНКЦІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ БУДІВНИЦТВА В УКРАЇНІ

У статті розкрито цілі, завдання та функції публічного адміністрування будівництва в Україні. Вважається, що їх доцільно визначити самостійними змістовими елементами останнього, що окреслюють коло суспільних та адміністративних взаємозв'язків в окресленій сфері та дають загальне уявлення про процес його реалізації будучи фундаментальною основою та нормативним підгрунтям адміністративної діяльності публічної адміністрації, яка займається безпосередньою його реалізацією.

Ключові слова: *адміністративна діяльність, будівництво, органи влади, публічна адміністрація, публічне адміністрування.*

В статье раскрыто цели, задачи и функции публичного администрирования строительства в Украине. Считается, что их целесообразно определить самостоятельными содержательными элементами последнего, которые определяют круг общественных и административных взаимосвязей в очерченной сфере и дают общее представление о процессе его реализации являясь фундаментальной основой и нормативной почвой административной деятельности публичной администрации, которая занимается непосредственно его реализацией.

Ключевые слова: *административная деятельность, органы власти, публичная администрация, публичное администрирование, строительство.*

The article describes the goals, tasks and functions of public administration of construction in Ukraine. It is considered appropriate for defined them as independent content elements of the latter that outline the range of social and administrative interrelations in the specified sphere and give a general idea of the process of its realization. This is his fundamental basis for the administrative activity of public administration, which is engaged in its direct realization.

Key words: *administrative activity, authorities, construction, public administration, public administration.*

© ЛАВРЕНІКОВА О. С. – аспірант (Науково-дослідний інститут публічного права)

Вступ. Галузь будівництва поправу, останнім часом, викликає все більшого наукового інтересу. Чисельні будівельні майданчики, самочинне будівництво, судові позови та різноманітні конфлікти у цій сфері підводять до підсумку, що актуальність публічного адміністрування цілком очевидна. Тим паче, що будівельна галузь в Україні за останні роки отримала дуже великий поштовх до розвитку та, як і була, так і залишається найбільш матеріаломісткою, адже пов'язана більш ніж з 70 галузями, тому сміливо може стати рушієм економіки всієї держави [1]. Проте у правовому полі аж ніяк не всі питання вирішено належно, що, власне, і є однією з причин численних конфліктів і проблем у галузі [2, с. 18].

Огляд останніх досліджень. Десь суміжно чи побічно до аналогічних проблем врегулювання будівничої сфери в Україні звертали свою увагу багато вчених, зокрема: В. Аверьянов, В. Афанасьев, В. Банах, Ю. Битяк, В. Воронкова, В. Гаращук, О. Дяченко, Т. Кравцова, Л. Мажник, В. Малиновський, І. Миронець, А. Никифоров, В. Олюха, Р. Турій, С. Чернов, С. Чистов, О. Ястремська та ін. Проте безпосередньо аналізована нами проблематика не була предметом їхнього дослідження.

Виклад основних положень. Перш за все, слід відмітити, що вперше поняття «публічне адміністрування»і «публічне управління»в 1887 р. ввів майбутній 28-й президент США Вудро Вільсон в есе під назвою «Вивчення адміністрації»(«The Study of Administration»), за допомогою якого було сформовано окремий науковий та освітній напрямок, який отримав свій подальший розвиток. У цій роботі Вудро Вільсон писав: «Мета адміністративної науки полягає в тому, щоб визначити, по-перше, у чому полягає діяльність уряду, а по-друге, як він повинен здійснювати цю діяльність ефективно і з найменшими фінансовими та енергетичними витратами»[3, с. 5].

Публічне адміністрування – це багатопланове визначення. У нашому розумінні під публічним адмініструванням будівництва в Україні слід розуміти адміністративну діяльність виконавчих та місцевих органів влади, а також інших суб'єктних утворень, що здійснюють владно-розпорядчий, регулюючий та організаційний вплив на суспільні відносини в сфері реалізації основних складових будівельних робіт та забезпечення комунально-побутового, соціально-культурного, житлового та технічного облаштування земельних поліпшень різнорідного призначення.

Зміст аналізованої категорії розкриває сукупність передбачених адміністративним законодавством ймовірних та необхідних владно-регулятивних дій публічної адміністрації, об'єктивованих у вигляді їх адміністративної діяльності, в той час як об'єктом є конкретна варіація активної дії по забезпеченню комунально-побутового, соціально-культурного, житлового та технічного облаштування земельних поліпшень різнорідного призначення.

Тобто, безпосередньо присутня комунікативна взаємодія, яка: 1) має нормативне підґрунтя; 2) суб'єктом є публічна адміністрація, а об'єктом – складник будівельних робіт; 3) в кінцевому рахунку має досягатись суспільно-корисний результат, об'єктивований відповідними діями чи утриманням від них.

Слід уточнити, що публічну адміністрацію сфери будівництва в Україні складають: Кабінет Міністрів України, Міністерство розвитку громад та територій України, Міністерство культури та інформаційної політики України, Міністерство енергетики та захисту довкілля України, Міністерство охорони здоров'я України, Державна архітектурно-будівельна інспекція України, Державна екологічна інспекція України, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державна служба України з надзвичайних ситуацій, сільські, селищні, міські ради та деякі інші.

При чому, у вищенаведеному переліку присутні як органи загальної, так і спеціальної та дотичної компетенції щодо врегулювання суспільних взаємовідношень будівельної галузі України.

У свою чергу, говорячи про об'єкти адміністрування, вважаємо за необхідне уточнити, що термін «будівництво» слід розглядати як сукупність певних варіаційних активних дій щодо реалізації основних будівельних робіт в загальному, та окремо як галузь матеріального виробництва, що забезпечує комунально-побутове, соціально-культурне, житлове та технічне облаштування земельних поліпшень різнорідного призначення. В той час як будівельні роботи визначаються як роботи з нового будівництва, реконструкції, реставрації, капітального ремонту (Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт» від 13.04.2011 № 466. Редакція від 28.04.2018) а також технічного переоснащення (Редакція від 10.06.2017) [4].

Отже, об'єктами публічного адміністрування будівництва є первинне спорудження земельних поліпшень різнорідного призначення, реконструкція, реставрація або капітальний ремонт вже існуючих будівель.

Предметом публічного адміністрування будівництва, на наш погляд, є будинки, будівлі, споруди будь-якого призначення, їх комплекси та частини, лінійні об'єкти інженерно-транспортної інфраструктури. Винятками є нафтові і газові свердловини та об'єкти їх влаштування [5].

Саме ж адміністрування будівництвом охоплює проведення єдиної технічної політики в галузі, планування і розробку організаційно-правових засад проектування і будівництва, їх матеріально-технічне та фінансове забезпечення, нормування, роботу з кадрами, організацію техніки безпеки та охорону праці, проведення заходів щодо підвищення якості архітектурних і будівельних робіт, здійснення контролю за додержанням будівельних правил, норм і стандартів та ін. [6, с. 109].

Розглядаючи основні функції публічного адміністрування будівництва в Україні, першочергово, зазначимо, що в управлінській термінології функція виражає спеціалізований вид управлінської діяльності, який пов'язаний з певною метою – запланованим результатом. Оскільки мета є ідеальним прогнозуванням результату управлінської праці, то саме визначення завдання і є першим кроком у досягненні мети. Виходячи з того, що мета діяльності будь-якої соціальної системи детермінована об'єктивними потребами зовнішнього середовища, можна стверджувати, що цілі діяльності суб'єкта управління детерміновані об'єктивними потребами відповідної соціальної системи управління, в тому числі життєво важливими потребами адекватного об'єкта управління [7, с. 48-49]. Тому забезпечення цих потреб є метою управлінської діяльності, тобто забезпечення оптимального існування і розвитку об'єкта і системи управління в цілому – досягнення максимально корисного ефекту при найменших зусиллях і затратах [8, с. 32]. Саму ж фактичну діяльність суб'єкта управління щодо забезпечення життєво необхідних потреб об'єкта управління правомірно розглядати як об'єктивно необхідну єдність функцій управління. Потреби об'єкта управління, будучи різноманітними і багаточисленними, зумовлюють цілі управлінської діяльності, що охоплюють окремі блоки завдань. Водночас, найбільш загальним групам потреб і блокам завдань притаманна відносна самостійність і однорідність [9].

Від так, функції державного управління – це самостійні, однорідні частини процесу державно-управлінської діяльності із цільовою спрямованістю, які реалізуються відповідними органами державної влади в порядку, визначеному законодавством, з метою виконання функцій держави [10].

За нашим баченням основними функціями публічного адміністрування будівництва в Україні є:

1) регулятивна, що полягає у встановлені державних нормативів, стандартів та правил здійснення будівельних робіт;

2) дозвільно-реєстраційна та ліцензування, яка є логічним продовженням попередньої та передбачає надання адміністративно-сервісних послуг громадянам та юридичним особам у процесі будівельних відношень;

3) контрольно-наглядова, що полягає у постійному та систематичному моніторингу реального стану регулятивного впливу та умов дозвільної системи зокрема, з можливістю застосування примусових заходів у разі виявлення протиправних діянь;

4) організаційна – поточне корегування стану розвитку та функціонування будівельної галузі, реалізація короткострокових заходів;

5) прогнозування та аналізу, що полягає в зборі, обробці та використанні економічних показників з метою віднайдення оптимізаційних шляхів розвитку галузі а також попередження її занепаду (усунення ймовірних ризиків);

6) мотиваційна – розробка та реалізація стимулюючих заходів з метою ефективного розвитку галузі, наприклад, підтримка наукових досліджень, сприяння підготовці і підвищенню кваліфікації кадрів в галузі містобудування, архітектури і будівництва, тощо.

Однак, окремою, і ймовірно, найголовнішою функцією є прийняття управлінських рішень, що представляють собою результат адміністративної діяльності публічної адміністрації на загальнодержавному рівні або ж в індивідуально визначеному конкретному випадку.

Визначаючи основні цілі досліджуваного явища, уточнимо, що вони є вихідним пунктом і руховою силою вольової діяльності та одночасно направляючим чинником у цій діяльності. Об'єктивно цілі державного управління (публічного адміністрування) народжуються і мають народжуватись «знизу» – іти від потреб та інтересів людей, об'єднаних у державу. Зміст і цілі держави полягають у тому, щоб сприяти матеріальному і духовному розвиткові свого народу. Внутрішній стан суспільства і проблеми, що його турбують, є справжнім і актуальним джерелом формування цілей державного управління [11, с. 161].

Тобто, можна стверджувати, що цілі – це продукт свідомості, суб'єктивне відображення об'єктивного. Подібний дуалізм – об'єктивна основа й ідеальний вираз – веде до того, що в кожній цілі може бути зовсім різним співвідношення між дійсним й ідеальним [12].

В загальному, потреби та інтереси людей узагальнюються громадськими організаціями, спілками, політичними партіями, трансформуючись у колективні цілі. Свої вимоги щодо цілей висувають й прихильники патерналістської політики та реформ. Обґрунтування цілей необхідне для чіткого визначення їх. Цілі формулюються на майбутнє, яке невідоме, ймовірнісне, альтернативне. Передбачати його доводиться на базі інформації про минуле. Все, що сталося в історії, нам відоме. А що буде, можна лише припускати, хоч аналіз певних тенденцій та закономірностей розвитку створює передумови для проникнення у майбутнє. Ясна річ, що без певного уявлення про майбутнє не можна здійснювати регулювання й будувати економічну політику взагалі [13, с. 62].

Сама процедура окреслення цілі полягає на першому етапі у створенні уявного, ідеального образу певного явища, що може породжувати не обумовлені дійсним станом об'єкту сподівання, так би мовити завищені та не досяжні або досяжні у далекоглядній перспективі завдання. Це автоматично призводитиме до об'єктивної не можливості реалізувати підвищення ефективності капітального будівництва та марнотратстві зусиль, ресурсів. Цілі цього процесу мають бути реальними, досяжними у визначені проміжки часу. Такий підхід детермінує дворівневий підхід, за яким на першому етапі ставляться завдання виходу з кризи, тобто подолання негативних тенденцій, їх припинення, а вже згодом у другому етапі необхідні завдання економічного зростання випереджальними темпами [14, с. 70].

Стосовно галузі будівництва, на наш погляд існує дворівнева система ціле покладання. Перша група – соціальні потреби, а відповідно, і змотивовані ними цілі: зокрема доступності та якості житлових приміщень; раціонального використання територій; дерегуляція будівництва, та інші. До другої групи ціле покладання ми відносимо галузеві, а саме: розширення будівництва, розвиток бази управління реальними інвестиціями; інтеграція системи стандартизації європейського економічного простору; реалізація програм енергозбереження; інноваційність технологій будівництва; стабільність економіки країни та ефективне використання її потенціалу.

Зрозуміло, що основною метою публічного адміністрування будівництва в Україні є виконання завдань, які сприяють досягненню економічних, політичних, соціальних і фіскальних цілей. В нашому випадку їх також класифіковано на дві групи: 1) соціальні: створення умов для отримання доступного та якісно житла громадянами; забезпечення екологізації будівництва нових об’єктів будівництва, а також під час їх реставрації та реконструкції; підтримання існуючих будівельних об’єктів в належному та придатному для використання стані; спрощення отримання дозвільних документів для об’єктів будівництва; та інші; 2) галузеві: створення привабливого інвестиційного клімату в країні; упорядкування системи адміністрування під вимоги та стандарти ЄС; фінансування державних та регіональних програм енергозбереження, таких як «Теплий дім»; стимулювання та заохочення виробництва екологічної сировини; розвиток архітектури місцевості; збереження та охорона історичних пам’яток, що є об’єктами будівництва, та інші.

І, на останок, додамо, що реалізація цих завдань здійснюється безпосередньо шляхом адміністративної діяльності конкретного суб’єктного утворення публічної адміністрації в цій сфері шляхом застосування відповідного інструментарію.

Висновки. Таким чином, усе вищенаведене дає можливість сформулювати висновок, згідно якого цілі, завдання та функції публічного адміністрування будівництва в Україні доцільно визначити самостійними змістовими елементами останнього, що окреслюють коло суспільних та адміністративних взаємозв’язків в зазначеній сфері та дають загальне уявлення про процес його реалізації будучи фундаментальною основою та нормативним підґрунтям адміністративної діяльності публічної адміністрації, яка займається безпосередньою його реалізацією.

Список використаних джерел:

1. Турій Роман. Аналітичний центр «Благо» дослідив вплив будівництва на розвиток економіки України. *Агенція новин «Галка»*. 2017. URL: http://www.galka.if.ua/chomu-budivelna-galuz-lokomotiv-ekonomiki/

2. Миронець І. Теоретичні основи адміністративно-правового регулювання у сфері будівництва. *Віче*. 2010. № 2. С. 18-19.

3. Ястремська О. М., Мажник Л. О. Публічне адміністрування : навчальний посібник. Х. : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 132 с.

4. Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт: Постанова Кабінету Міністрів України від 13.04.2011. № 466. *Урядовий кур'єр*. 2011. № 85.

5 Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 34, ст.343

6. Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Дяченко О. В. Адміністративне право України : підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.

7. Аверьянов В. Б. Функции и организационная структура органа государственного управления. К.: Наукова думка, 1979. 150 с.

8. Афанасьев В. Г. Научное управление обществом: Опыт системного исследования. 2-е доп. изд. М.: Политиздат, 1973. 392 с.

9. Малиновський В. Я. Державне управління: Навчальний посібник. Вид. 2-ге, доп. та перероб. К.: Атіка, 2003.576 с.

10. Кравцова Т. М. Дослідження видів функцій державного управління та їх значення у процесі державно-управлінської діяльності. *Форум права*. 2011. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2011_1_84.

11. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія. За заг. ред. Сергія Чернова, Валентини Воронкової, Віктора Банаха, Олександра Сосніна, Пранаса Жукаускаса, Йоліти Ввайнхардт, Регіни Андрюкайтене. Запоріджжя: РВВ ЗДІА, 2017. 608 с.

12. Публічне адміністрування:навчальна програма курсу. *Публічне адміністрування.* 2017. URL: http://dn.khnu.km.ua/dn/k_default.aspx? M=k1201 &T=05&lng=1&st=0

13. Чистов С. М., Никифоров А. Є., Куценко Т. Ф. та ін. Державне регулювання економіки: Навч. Посібник. К.: КНЕУ, 2000. 316 с.

14. Олюха В.Г.Оптимізація капітального будівництва : господарсько-правові проблеми : монографія. Київ: Центр учбової літератури, 2015. 302 с.

УДК 342.9

ЛЕВИЦЬКА К. Ю.

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДОДАТКОВИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ В СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

У статті визначено теоретико-методологічні засади дослідження додаткових адміністративних стягнень в системі адміністративної відповідальності. Дослідження додаткових адміністративні стягнень у системі адміністративної відповідальності забезпечується застосуванням трьохрівневої структури методів пізнання: перший рівень (аксіологічний, герменевтичний, синергетичний, компаративістський, системний та функціональний філософські підходи); другий рівень (методи аналізу та синтезу, індукції та дедукції, абстрагування та узагальнення, моделювання та аналогії, методи спостереження та математичної статистики); третій рівень (історико-правовий та формально-правовий методи).

Ключові слова: *адміністративне правопорушення, адміністративне стягнення, додаткові адміністративні стягнення, адміністративна відповідальність, методи дослідження.*

В статье определены теоретико-методологические основы исследования дополнительных административных взысканий в системе административной ответственности. Исследование дополнительных административных взысканий в системе административной ответственности обеспечивается применением тре-

© ЛЕВИЦЬКА К. Ю. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

хуровневой структуры методов познания: первый уровень (аксиологический, герменевтический, синергетический, компаративистский, системный и функциональный философские подходы); второй уровень (методы анализа и синтеза, индукции и дедукции, абстрагирования и обобщения, моделирования и аналогии, методы наблюдения и математической статистики); третий уровень (историко-правовой и формально-правовой методы).

Ключевые слова: *административное правонарушение, административное взыскание, дополнительные административные взыскания, административная ответственность, методы исследования.*

The article defines the theoretical and methodological principles of the study of additional administrative penalties in the system of administrative liability. The study of additional administrative penalties in the system of administrative responsibility is provided by the application of a three-level structure of methods of cognition: the first level (axiological, hermeneutic, synergetic, comparative, systemic and functional philosophical approaches); second level (methods of analysis and synthesis, induction and deduction, abstraction and generalization, modeling and analogy, methods of observation and mathematical statistics); third level (historical-legal and formal-legal methods).

Key words: *administrative offense, administrative penalty, additional administrative penalties, administrative liability, research methods.*

Актуальність теми. Предмет наукового пізнання обумовлює вибір методологічного інструментарію. Дослідження додаткових адміністративних стягнень в системі адміністративної відповідальності доречно здійснювати з урахуванням принципу методологічного плюралізму. За таких умов отримані теоретичні знання будуть адекватними соціально-правовій реальності та доцільними в обґрунтуванні пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства.

Як слушно зазначає М.В. Костицький, для розвитку науки та отримання нових знань дослідник повинен володіти методологічною свободою: не предмет визначає метод, а науковець. За методологію він може обирати будь-яку теорію, пов'язану з нею систему категорій, понять, правил, та через призму цієї теорії (як готової методології) пізнавати юридичну дійсність, а може сам (якщо він здатний) виробляти власну методологію [1, с. 211]. Під час здійснення правових досліджень має сенс відмовитися від вертикальних ієрархій методології, які визначаються як філософська, загальнонаукова, конкретно-наукова, а розташувати їх горизонтально. Тоді учений зможе їх використовувати за власним вибором. Методологія, на думку М.В. Костицького, є необхідною для розвитку наукового світогляду [2, с. 6].

Вказаній проблематиці присвячено **наукові публікації таких вчених**, як В. Б. Авер'янова, С. Г. Брателя, О. І. Безпалової, В. В. Галунька, І. П. Голосніченка, О. Ю. Дрозда, О. Ф. Кобзаря, В. В. Коваленка, В. К. Колпакова, С. Ф. Константінова, О. В. Копана, М. В. Корнієнка, О. В. Кузьменко, М. В. Лошицького, Р. А. Сербина, О.С. Юніна та ін.

Мета статті полягає у тому, щоб на основі аналізу досягнень юридичної науки визначити теоретико-методологічні засади дослідження додаткових адміністративних стягнень в системі адміністративної відповідальності.

Виклад основного матеріалу. Аксіологічний (ціннісний) підхід дозволить дослідити додаткові адміністративні стягнення в системі адміністративної відповідальності за відповідністю загальнолюдським фундаментальним цінностям, як от справедливість, правова рівність, гуманізм, суспільне благо. Основою аксіологічного підходу, на думку В.С. Бігуна, є визнання людини найвищою соціальною цінністю та визнання права цінністю, формою відображення і способом втілення людських цінностей. Закономірністю формування, прояву й розвитку ціннісних властивостей відношення людини й права є розвиток і поступальне здійснення гуманістичної природи права. Одним із проявів такого здійснення є поступ як філософсько-правової та політико-правової думки, так і політико-правової практики у напрямі визнання та утвердження людини «найвищою соціально-правовою цінністю» [3, с. 4]. Цінності є смислоутворюючою основою буття людини, за якими визначається потреба у накладанні на правопорушника додаткових адміністративних стягнень. Аксіологічний підхід є визначальним у протидії та запобігання адміністративним правопорушенням уповноваженими суб'єктами, інакше природні права та свободи особи не мають сенс, особа опиняється в ситуації цілковитої незахищеності.

С.А. Калінін акцентує увагу на тому, що аксіологія як вчення про цінності, взяте у контексті світоглядного розуміння людини. Вона дозволяє характеризувати ієрархію цінностей, що склалися стосовно конкретного світогляду й антропології, описувати їх зміст стосовно конкретної цивілізації, взятому у певному історичному часі [4, с. 270]. Відтак аксіологічний підхід дозволить врахувати належність правових явищ до різних культур із власними ціннісними настановами у компаративному дослідженні.

Герменевтичний підхід дозволить розглядати норми права, що стосуються додаткових адміністративних стягнень, як юридичний текст, який є основним елементом позитивного права. У науковій літературі «юридична герменевтика» визначається мистецтвом тлумачення юридичних текстів (законів); теорією розуміння й осягнення сенсу джерел права, що піддаються тлумаченню; мистецтвом розуміння чужої індивідуальності (суб'єктне ставлення до об'єкта, що потребує розуміння); вченням про принципи гуманітарних наук [5, с. 39]. Тобто герменевтичний підхід забезпечує тлумачення нормативно-правових актів з позиції законодавця.

Предметом юридичної герменевтики, за визначенням О. М. Гермашева, є знання про способи з'ясування та роз'яснення змісту правової норми (тлумачення), а також знання про способи викладу правової норми, волі в юридичному тексті (юридична техніка) [6, с. 84]. Специфічність юридичної герменевтики полягає в тому, що вона виступає як складне наукове явище, засноване на підходах і методах, запропонованих філософами як минулого, так і сьогодення, і знаходить своє вираження головним чином у способах тлумачення тексту юридичного змісту. Мета юридичної герменевтики не тільки в тому, щоб усвідомити сенс норми, але й у тому, щоб перевести цей сенс на мову більш конкретних висловлювань, наближених до практичних ситуацій настільки, щоб не виникало сумнівів у їх належності нормі, яка тлумачиться, і тим самим полегшувати її застосування [5, с. 40].

Застосування герменевтичного підходу у дисертаційному дослідженні додаткових адміністративних стягнень допоможе не лише інтерпретувати та розуміти текст правової норми, а й створити онтологічний базис, поверх якого можливим є надбудова вторинного розуміння. Наприклад, з одного боку, добре усвідомити передумову розуміння закону (природу особистості і пов'язаний із нею економічний, політичний, етичний тощо бік справи), а з іншого – як те чи інше рішення виноситься (вторинне розуміння права), зважаючи на передумови розуміння закону [7, с. 9].

Синергетичний підхід забезпечить вивчення предмета дисертаційного дослідження як складної системи. Власне поняття «синергетика» означає «спільний, узгоджений, діючий» [8, с. 902]. На думку О.М. Балинської, В.А. Ященка, синергетика як підхід до дослідження права важлива передусім своїми методологічними можливостями відкриття внутрішніх механізмів самоорганізації права як системи і ствердження конструктивних напрямів її подальшого розвитку. Вона орієнтує розвиток системи права, вказуючи вихід зі стану ентропії на зламі соціальних епох, що проявляється у транзитивності більшості соціальних інститутів, цінностей і норм. Синергетика здатна забезпечити вивчення права механізмами спонтанного формування і збереження складних систем, зокрема тих, що перебувають у стані нестійкої рівноваги із зовнішнім середовищем, потребують підтримки стабільності та здатні до самоорганізації [9, с. 10-11].

Деякі науковці визначають взаємозв'язок діалектики та синергетики. За допомогою синергетики можна визначити діалектичні закономірності. Так, через механізм виникнення і розвитку параметру порядку визначається дія закону переходу кількості в якість, що доповнює закони діалектики новими закономірностями [10, с. 2] В цьому розумінні синергетичний підхід дозволить у напрямі пошуку шляхів до удосконалення законодавства, що стосується додаткових адміністративних стягнень, передбачити в системі адміністративної відповідальності найбільш оптимальні варіанти.

Компаративістський підхід дозволить зіставити або протиставити українську практику застосування додаткових адміністративних стягнень в системі адміністративних стягнень з відповідним досвідом правових систем інших держав, виділити позитивні та негативні компоненти імплементації, що враховуватимуться при визначенні шляхів удосконалення вітчизняного законодавства за напрямом. Водночас розуміння компаративістського підходу (лат. comparativus – порівняння), як зазначають О.В. Чернецька та В.С. Шилінгов, не зводиться лише до порівняльно-правого аналізу законодавства, окремих галузей та інститутів права. Воно спрямоване на отримання цілісної картини правового розвитку світу [11, с. 24].

Порівняння існуючих у різних правових системах норм та юридичної практики різник країн, на думку Р. Паунда, – це перший крок на шляху порівняльно-правового пізнання. Наступним

і вагомим у цьому напрямі етапом є проведення глибокого аналізу порівнюваного нормативно-правового матеріалу та визначення («формулювання») загальних правових принципів [12].

Ми вважаємо, що для вирішення питання про позитивність / негативність імплементації правової норми важливим є визначення критеріїв, за якими застосування компаративістського підходу буде адекватним. На підтвердження висловленого наведемо позицію О.В. Чернецької та В.С. Шилінгова, які пишуть, що правильно визначений критерій може допомогти віднайти інститути й норми, що належать до різних правових систем та піддаються порівнянню між собою настільки, що це порівняння є виправданим. Відправним пунктом тут є використання тих самих понять і термінів, якими користуються в іншій правовій системі, і це дає ефект при порівнянні споріднених систем. При розширенні кола порівнюваних правових явищ зменшується вірогідність тотожності юридичної термінології і зростає ризик помилок під час пошуку іноземного юридичного поняття або терміна, який відповідав би вітчизняному [11, с. 27].

Системний підхід дозволить пізнати, дослідити додаткові адміністративні стягнення як складний об'єкт в системі адміністративної відповідальності. Як зазначає Н.С. Полудьонна, пізнання на основі системного підходу передбачає визначення елементів системи, визначення елементів у системі, дослідження функціонування елементів у системі, дослідження функціонування системи в цілому, дослідження історії системи, інтеграцію знань з метою створення теорії функціонування системи та управління нею, а також розробку програми управління системою. На думку дослідниці, у кожному конкретному випадку такий підхід повинен враховувати якісну своєрідність предмета та об'єкта дослідження [13, с. 18].

Врахування особливого місця додаткових адміністративних стягнень у системі адміністративних стягнень зокрема та системі адміністративної відповідальності в цілому забезпечить евристичну функцію наукового пізнання предмета дослідження. Обґрунтовано дозволить довести тезу, що додаткові адміністративні стягнення є системним утворенням, кожен елемент в якому не лише перебуває у внутрішній взаємодії, а й має зовнішні зв'язки. Додаткові адміністративні стягнення є цілісним утворенням, що відповідає ознакам системи, виділеним В.Г. Афанасьєвим [14]. Зокрема, наявність інтегративних якостей, наявність складових компонентів, часток – оплатне вилученням, конфіскація, позбавлення права керування транспортним засобом, обіймати певні посади або займатися певною діяльністю, – наявність функціональних характеристик [14].

Функціональний підхід дозволить проаналізувати умови застосування додаткових адміністративних стягнень, особливості їх функціонування у судовому процесі та механізм накладання на правопорушника. Застосування функціонального підходу обумовлена потребою пізнання різних видів додаткових адміністративних стягнень в системі адміністративної відповідальності.

Накладання додаткових адміністративних стягнень на особу закріплено системою відповідних правових норм [15, с. 88], тому такий підхід сприятиме спостереженню за їх практичною реалізацією. Як зазначає Р. Циппеліус, юридичні міркування, чи юридична аргументація, хоча й мають раціональну структуру, однак не забезпечують бездоганної точності [16, с. 163]. Необхідним є не догматичне правозастосування з метою пошуку справедливості в кожному конкретному випадку. Функцією норм права є напрям тлумачення, доповнення й виправлення законів [16, с. 10-11]. Функціональний підхід полягає в органічному дослідженні праворозуміння, правоутворення й правореалізації. Пізнати право можливо через усвідомлення його функцій [17, с. 26].

Висновки. Всебічність та глибину дослідження додаткових адміністративні стягнень у системі адміністративної відповідальності забезпечується застосуванням трьохрівневої структури методів пізнання.

На першому рівні визначальними є аксіологічний, герменевтичний, синергетичний, компаративістський, системний та функціональний філософські підходи. На другому рівні пріоритетними є загальнонаукові методи, як от методи аналізу та синтезу, індукції та дедукції, абстрагування та узагальнення, моделювання та аналогії, методи спостереження та математичної статистики. На третьому рівні доцільними є спеціальнонаукові методи, а саме: історико-правовий та формально-правовий методи.

Список використаних джерел:

1. Костицький М.В., Кушакова-Костицька Н.В. Діалектика права як загальне вчення про право. *Філософські та методологічні проблеми права.* 2014. №2. С. 208-213.

2. Костицький М.В. Деякі питання методології юридичної науки. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 3-11.

3. Бігун В. С. Людина в праві: аксіологічний підхід : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.12. Київ., 2004. 19 с.

4. Калинин С.А. Методологическое измерение аксиологии права. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія».* 2011. Т. X. С. 269-279.

5. Ловпаче З.Х. Юридическая герменевтика как раздел науки о понимании. *Вестник Адыгейского государственного университета. Серия: Регионоведение: философия, история, социология, юриспруденция, политология, культурология.* 2011. Вып. 3. С. 36-42.

6. Гермашев А.Н. Юридическая герменевтика как наука о способах изложения воли в юридическом тексте и способах ее толкования. *Законы России*. 2010. № 1. С. 82–86.

7. Дружиніна-Сендецька Т.В. Тлумачення у праві: особливості герменевтичного підходу: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.01 Харків, 2015. 16 с.

8. Історія філософії. Словник / за заг. ред. В. І. Ярошовця. Київ: Знання України, 2006. 1200 с.

9. Балинська О.М., Ященко В.А. Синергетика як методологічна парадигма юридичних досліджень. *Науковий вісник Львівського держаного університету внутрішніх справ. Серія юридична.* 2017. № 4. С. 3-12.

10. Джужа О. М., Орлов Ю.Ю., Калюжний Р. А. Щодо можливості вивчення правових явищ з позицій синергетики. Право і суспільство. 2009. № 2. С. 3–12.

11. Чернецька О. В., Шилінгов В. С. Юридична компаративістика як самостійна юридична наукова дисципліна. *Порівняльно-правові дослідження.* 2009. №1. С. 23-28.

12. Pound R. Comparative Law in Space and Time. *The American Journal of Comparative Law.* 1955. Vol. 4. P. 70.

13. Полудьонна Н.С. Системний підхід у дослідженні суспільства і психології людини. *Психічне здоров'я*. 2005. № 1 (6). С.18-22.

14. Афанасьєв В.Г. Общество: системность, познание и управление. Москва: Политиздат, 1981. 432 с.

15. Гусарєв С. Д. Теорія права і держави. Київ: Всеукр. асоціація видавців «Правова єдність». 2008. 270 с.

16. Циппеліус Р. Юридична методологія. Київ: Реферат, 2014. 176 с.

17. Дудченко В. В. Філософія права професора Р. Циппеліуса. *Юридичний вісник.* 2014/4. С. 24-30.

УДК 342.9

ЛУК'ЯНОВА Г. Ю.

ФУНКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КООРДИНАЦІЇ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ

У статті досліджено функції адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції. Запропоновано класифікувати функції адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції на основні та факультативні. До основних функцій адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції віднесено інформативну, узгоджуючу та аналітичну. Серед факультативних функцій адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції виділено законопроектну, виховну та євроінтеграційну функції. Почергово проаналізовано зміст кожної функції.

Ключові слова: *функція, правове забезпечення, адміністративно-правове забезпечення, координація, діяльність, суб'єкт, корупція, протидія корупції.*

© ЛУК'ЯНОВА Г. Ю. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративного та інформаційного права (Навчально-науковий інститут права, психології та інноваційної освіти Національного університету «Львівська політехніка»)

В статье исследованы функции административно-правового обеспечения координации деятельности субъектов противодействия коррупции. Предложено классифицировать функции административно правового обеспечения координации деятельности субъектов противодействия коррупции на основные и факультативные. К основным функциям административно-правового обеспечения координации деятельности субъектов противодействия коррупции отнесена информативная, согласующая и аналитическая. Среди факультативных функций административно-правового обеспечения координации деятельности субъектов противодействия коррупции выделена законопроектная, воспитательная и евроинтеграционная функции. Поочередно проанализировано содержание каждой функции.

Ключевые слова: *функция, правовое обеспечение, административно правовое обеспечение, координация, деятельность, субъект, коррупция, противодействие коррупции.*

The article examines the functions of administrative and legal support for the coordination of anti-corruption entities. It is proposed to classify the functions of administrative and legal support for the coordination of the activities of anti-corruption entities into basic and optional. The main functions of administrative and legal support for the coordination of the activities of anti-corruption entities include informational, conciliatory and analytical. Among the optional functions of administrative and legal support for the coordination of the activities of anti-corruption entities are the legislative, educational and European integration functions. The content of each function is analyzed in turn.

Key words: *function, legal support, administrative and legal support, coordination, activity, subject, corruption, anti-corruption.*

Обґрунтування актуальності теми дослідження. Створення класифікації функцій адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції та визначення їх змісту надасть можливість структурувати таку діяльність. Це важливо, як для науково-теоретичних досліджень щодо поглиблення розуміння процесу та заходів координації, способів їх адміністративно-правового забезпечення, так й для практичної діяльності щодо пояснення можливостей координації та виявлення аспектів адміністративно-правового забезпечення, що потребують удосконалення. Дослідження функцій адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції направлене на визначення векторів впливу права на діяльності з протидії корупції, на відносини щодо виявлення, розслідування та припинення корупційної діяльності.

Основний зміст. Визначення функцій адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції повинно відповідати законодавству, однак це не заперечує можливість недосконалої їх реалізації та потреби в удосконаленні. Досліджуючи координаційну діяльність в загальному контексті А. М. Новак виділяє наступні її функції: узгодження довгострокових стратегій та планів розвитку, підтримання взаємозв'язку між ними на державному, регіональному та місцевому рівні [1, с. 10]. В контексті координації діяльності суб'єктів протидії корупції функцією адміністративно-правового забезпечення є узгодження повноважень різних суб'єктів, що проводять координацію, тобто Генерального прокурора та Національного агентства з питань запобігання корупції. Крім того, функція узгодження поширюється й на діяльність прокурорів різних рівнів щодо спільно поставлених завдань та результатів їх виконання. Варто зазначити, що функція узгодження повинна включати у себе функцію взаємозв'язку, адже встановлення зв'язків є одним із варіантів узгодження діяльності суб'єктів протидії корупції.

На думку О. В. Федосової, координація діяльності правоохоронних органів виконує функцію створення умов для об'єктивного виявлення та розслідування злочинів та підвищення ефективності запобігання злочинам [2, с. 4]. Погоджуємося із автором щодо ефективності діяльності протидії та запобігання корупції, однак спірним є значний вплив координації на об'єктивність такої діяльність. Адміністративно-правове забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції здатне впливати на рівень навантаження та мотивації суб'єктів, може підвищувати рівень правової обізнаності, однак під час координації заборонено втручатися у розслідування конкретної справи чи здійснювати вплив на виконання безпосередніх обов'язків у сфері протидії корупції. З свого боку, об'єктивність й забезпечується неможливістю поза правового та суб'єк-

тивного впливу на діяльність з протидії корупції, для чого створюються механізми захисту прав посадових осіб, контролю за діяльністю та гарантії незалежності. Таким чином, адміністративно-правове забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції виконує функції профілактики корупційної діяльності, а також систематизації діяльності з протидії корупції з метою реалізації попередньо встановлених завдань.

С. А. Шепетько зауважує, що правоохоронні органи та окремі їх служби та підрозділи завдяки координації своєї діяльності можуть отримати більше позитивних результатів протягом менших строків та з меншими витратами ресурсів [3, с. 16]. Тобто, адміністративно-правове забезпечення координації щонайменше виконує функції економії коштів на проведення антикорупційних заходів, розслідування корупційних правопорушень. Крім того, реалізується функція оптимізації, що стосується часу витраченого на протидію корупції, залучених трудових та технічних ресурсів. Відповідно, завдяки такому впливу адміністративно-правового регулювання координації діяльності суб'єктів протидії корупції вдається охопити більшу кількість випадків корупційної діяльності, а отже й більш детально надалі здійснити її аналіз та відкоректувати превентивну діяльність. Це впливатиме на рівень довіри населення до суб'єктів протидії корупції. Водночас, завдяки адміністративно-правовому включенню до координаційної діяльності заслуховування звітів, аналізу статистики роботи суб'єктів протидії корупції виконується функція контролю та моніторингу. Оскільки отриманні результати надалі використовуються у практичній діяльності, то можливо виділити й законопроектну функцію адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції.

Слід резюмувати, що функції адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції розподіляються на основні та додаткові. Основними функціями є такі, що безпосередньо пов'язані із реалізацією поставлених попередньо завдань адміністративно-правового забезпечення та направлені на досягнення спільності дії усіх суб'єктів протидії корупції. До основних функцій адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції зараховуємо:

1. Інформативна функція адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції;
2. Узгоджуюча функція адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції;
3. Аналітична функція адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції.

У свою чергу, факультативні функції адміністративно-правового забезпечення реалізуються в ході координації діяльності суб'єктів протидії корупції, мають позитивний вплив на таку діяльність, однак не можуть безпосередньо впливати на її результативність. Тобто, такі функції не можуть реалізуватися самостійно в ході адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції та досягають свого результату під час комплексного втілення усіх визначених функцій. Факультативними функціями адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції є такі:

1. Законопроектна функція адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції;
2. Виховна функція адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції;
3. Євроінтеграційна функція адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції.

Основною функцією адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції є інформаційна. Про її здійснення можливо дійти висновку на основі аналізу ст. 9 та 9.1 Наказу ГПУ «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції», відповідно до яких основною «формою координації правоохоронних органів є координаційна нарада, на якій заслуховують, у тому числі, керівників органів публічної влади» [4]. Тобто, в ході координації діяльності суб'єктів протидії корупції відбувається взаємний обмін інформацією щодо стану корупції в певному регіоні, застосованих способах протидії. Втілення інформативної функції адміністративно-правового забезпечення координації спрямовано на покращення комунікації між суб'єктами протидії корупції. Відповідно, дотримуючись загальноєвропейського напряму розвитку, адміністративно-правове забезпечення координації повинно поступово запроваджувати інформаційні технології комунікації для пришвидшення проведення заходів координації, скорочення витрат на них, якщо, звісно, така

комунікація не стосується державної таємниці. Крім того, реалізація інформативної функції адміністративно-правовим забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції допомагає позитивно впливати на рівень правової освіти в аспекті протидії корупції залучених суб'єктів владних повноважень.

Таким чином, інформативна функція адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції полягає у збільшенні обізнаності усіх залучених до координації суб'єктів в правових та організаційних деталях проведення протидії корупції, що впливає на мотивацію та ефективність такої діяльності.

Наступною основною функцією адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції є узгоджуюча. Повноваження щодо узгодження діяльності суб'єктів протидії корупції розподілені між декількома органами. Так, відповідно до ч. 7 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції», Національне агентство з питань запобігання корупції «надає методичну допомогу органам державної влади та місцевого самоврядування корупційних ризиків у власній діяльності та їх усунення, виконання антикорупційних програм» [5]. Із даної норми права слідує, що під час адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції використовується не лише імперативний, але рекомендаційний та заохочувальний методи правового регулювання. Це особливо важливо для узгодження діяльності суб'єктів протидії корупції, що забезпечує фактичну підтримку прийнятих в ході координації рішень, а не лише формальне дотримання законодавчих положень. Також, відповідно до п. 4 Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією» формою координації є «спільний виїзд в регіони для проведення перевірок та надання допомоги місцевим правоохоронним органам» [6].

Тобто, узгоджуюча функція адміністративно-правового забезпечення координації розкривається й через виконання спільних дій суб'єктами протидії корупції. Разом з тим, під час спільної протидії корупції важливо, щоб кожен суб'єкт діяв в межах власної компетенції та розумів обсяг поставлених перед ним завдань, що забезпечуватиме оперативність та послідовність спільних дій.

Тож, сутністю узгоджуючої функції адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції є створення умов спільної та системної діяльності суб'єктів протидії корупції в межах єдиної визначеної мети та завдань та із урахуванням рівня корупції в державі та регіонах.

Останньою основною функцією адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції є аналітична, що втілюється у декількох векторах. Найперше, це аналіз статистичних даних, який проводиться відповідно до ст. 9.4 Наказу ГПУ «Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції», де визнано обов'язок Генеральної прокуратури України «не рідше ніж раз на півріччя проводити комплексне дослідження ефективності протидії корупції в регіонах, де існують негативні тенденції» [4]. Унаслідок такої діяльності визначаються основні проблемні аспекти протидії корупції та причини їх виникнення, їх об'єктивний чи суб'єктивний характер походження. Отримані результати можуть бути використані під час наступного проведення координації для попередження їх настання. Крім того, результати аналізу можуть стати основою для формування пропозицій до вдосконалення адміністративного законодавства, що є наступним вектором прояву аналітичної функції. Так, відповідно до ч. 2 ст. 11 Закону України «Про запобігання корупції», Національне агентство з питань запобігання корупції «формує Антикорупційну стратегію та державну програму її втілення та проводить координацію дії щодо втілення Антикорупційної стратегії» [5]. Створення Антикорупційної стратегії є інструментом координації, адже вказує на пріоритетні напрями діяльності, бажані результати та показники ефективності протидії корупції. Антикорупційна стратегія визначає прогнозовану діяльність суб'єктів протидії корупції, а отже повинна відповідати й міжнародним стандартам. Саме тому, ще однією формою координаційної діяльності, згідно з Положенням «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією», є «вивчення позитивного зарубіжного досвіду щодо запобігання та протидії корупції та способів його впровадження до національної практики правоохоронних органів» [6]. Тобто, адміністративно-правове забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції повинно вдосконалюватися відповідно до позитивного досвіду держав, які мали схожі з Україною проблеми боротьби з корупцією. Важливою умовою запозичення є пристосування до національних особливостей законодавства та правосвідомості населення, що дозволить проводити координацію більш ефективно.

Слід констатувати, що змістом аналітичної функції адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції є гарантування проведення комплексного дослідження сучасного стану протидії корупції на національному, іноземному та міжнародному рівнях для визначення найбільш прогресивних антикорупційних стратегій та відповідного їх впровадження в ході координації.

Факультативною функцією адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції можливо вважати законопроектну. В ході координації діяльності суб'єктів протидії корупції віднаходяться найбільш ефективні методи розслідування, узгодження діяльності, профілактики корупційної діяльності. Узагальнення даного досвіду Генеральною прокуратурою та Національним агентством з питань запобігання корупції дозволяє формувати дієві та перевіренні пропозиції по вдосконаленню національного антикорупційного законодавства. Адміністративно-правове забезпечення при цьому гарантує наявність повноважень та технічних можливостей для збору та аналізу результативності координації діяльності суб'єктів протидії корупції, а також визначає повноваження по формуванню законодавчих пропозицій. Крім того, досвід координації діяльності суб'єктів протидії корупції варто використовувати під час антикорупційного аналізу інших адміністративних законодавчих актів.

Таким чином, змістом законопроектної факультативної функції адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції є забезпечення зв'язку між формуванням антикорупційного та адміністративного законодавства й практикою діяльності суб'єктів протидії корупції.

Наступною факультативною функцією адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції варто вважати виховну. Її сутність полягає у встановленні під час координації найбільш вірної моделі поведінки для посадових осіб в ході протидії корупції. Оскільки рішення координаційної ради підлягають наступній перевірці щодо результатів протидії корупції, то це впливає й на оцінювання результатів діяльності суб'єктів протидії корупції. Виховна функція полягає, як у заохоченні суб'єктів протидії корупції до продуктивної та правомірної діяльності шляхом підвищення мотивації, спільністю виконання поставлених завдань, так й у виявленні аспектів поведінки посадових осіб, що погіршують протидію корупції та пояснення негативних наслідків для таких осіб.

Тож, виховна функція адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції полягає у формуванні в ході проведення заходів координації високого рівня правосвідомості та персональної позитивної відповідальності в посадових осіб органів державної влади вповноважених на протидію корупції.

Також, до факультативних функцій адміністративно-правового забезпечення координації діяльності суб'єктів протидії корупції варто віднести євроінтеграційну. Найперше, це пов'язано із визначенням протидії та зменшення рівня корупції, як однієї із основних вимог від Європейського Союзу, а саме адміністративно-правове забезпечення координації є основою підтримання ефективності такої діяльності суб'єктів протидії корупції. Ще одним аспектом втілення даної функції є запровадження нових методів в адміністративно-правовому забезпеченні, використанні людиноцентристського підходу до координації, що відповідає загальноєвропейським тенденціям в державному управлінні загалом.

Висновок. Проведене дослідження дає підстави вважати, що адміністративно-правове забезпечення координації суб'єктів протидії корупції є основою для упорядкування та вдосконалення діяльності суб'єктів протидії корупції на місцевому, регіональному та державному рівнях. Аналіз національного законодавства засвідчив наявність проблем із адміністративно-правовим забезпеченням координації суб'єктів протидії корупції щодо чіткого визначення видів заходів координації та строків їх проведення, юридичної відповідальності за порушення прийнятого в ході координації рішення. В першу чергу, виявлені нами функції адміністративно-правового забезпечення координації суб'єктів протидії корупції вказують на потребу збільшення ролі координації та створення окремого та сучасного нормативно-правового акту, що дозволить реалізувати призначення координації в повній мірі.

Список використаних джерел:

1. Новак А. М. Принципи формування національної антикорупційної політики. *Публічне адміністрування: теорія та практика.* 2017. Вип. 1. С. 1-15

2. Федосова О. В. Сутність та напрями координації діяльності правоохоронних органів щодо протидії злочинності в Україні. *Реформування законодавства України та розвиток су-*

спільних відносин в Україні: питання взаємодії : матеріали міжнародної науково-практичної конференції. Ужгород: Ужгородський національний університет, 2015. С. 162-165.

3. Шепетько С. А., Клименко О. А. Напрями удосконалення нормативно-правового забезпечення координації та взаємодії у сфері боротьби з організованою злочинністю. *Питання боротьби зі злочинністю*. 2017. Вип. 34. С. 15-27.

4. Про координацію діяльності правоохоронних органів у сфері протидії злочинності та корупції: Наказ Генерального прокуратури України від 16.01.2013 № 1/1гн. URL: https://cutt.ly/Hj4xyYz.

5. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2014. № 49. С. 3186.

6. Про затвердження Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією»: Наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної податкової служби України, Міністерства оборони України, Державна ситна служба України, Адміністрація Державної прикордонної служби України, Державної пенітенціарної служби України від 26.04.2012 № 43/375/166/353/284/241/290/236. URL: https://cutt.ly/Ij4vNtl.

УДК 342.9

МАКАРЕНКО М. М.

ІМПЕРАТИВНИЙ ТА РЕКОМЕНДАЦІЙНИЙ МЕТОДИ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

У статті проаналізовано наукові підходи до визначення понять імперативного та рекомендаційного методів. Визначено ознаки та роль імперативного методу в регулюванні суспільних відносин. Зазначено, що в адміністративно-правовій науці імперативний метод визначається за допомогою розроблених способів регулювання суспільних відносин: субординації, координації та реординації. Розглянуто їх поняття та проаналізовано особливості реалізації Національною поліцією України у своїй діяльності. Окреслено, що рекомендаційний метод адміністративного права має суттєвий потенціал подальшого розширення свого регулюючого впливу на адміністративні правовідносини.

Ключові слова: *імперативний метод, рекомендаційний метод, субординація, координація, реординація.*

В статье проанализированы научные подходы к определению понятий императивного и рекомендательного методов. Определены признаки и роль императивного метода в регулировании общественных отношений. Отмечено, что в административно-правовой науке императивный метод определяется с помощью разработанных способов регулирования общественных отношений: субординации, координации и реординации. Рассмотрены их понятие и проанализированы особенности реализации Национальной полицией Украины в своей деятельности. Определено, что рекомендательный метод административного права имеет существенный потенциал дальнейшего расширения своего регулирующего воздействия на административные правоотношения.

Ключевые слова: *императивный метод, рекомендательный метод, субординация, координация, реординация.*

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

The article analyzes scientific approaches to defining the concepts of imperative and recommendatory methods. The features and role of the imperative method in the regulation of social relations are determined. It is noted that in administrative and legal science the imperative method is determined by the developed methods of regulation of social relations: subordination, coordination and reordination. Their concepts are considered and the peculiarities of implementation by the National Police of Ukraine in its activity are analyzed. It is outlined that the recommendatory method of administrative law has a significant potential to further expand its regulatory impact on administrative relations.

Key words: *imperative method, recommendation method, subordination, coordination, reordination.*

Постановка проблеми. Динамічна зміна у всіх сферах суспільного життя, яка відбувається під час реформування правоохоронної системи України, вимагає систематичного, своєчасного та більш ретельного перегляду відповідності використовуваних адміністративно-правих методів сучасним, спрямованим на європейські стандарти та цінності, умовам розвитку держави й суспільства. У цьому контексті надзвичайно важливим є дослідження сутності та особливостей застосування імперативного та рекомендаційного методів в діяльності поліції в умовах євроінтеграції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанню дослідження адміністративно-правових методів діяльності фрагментарно присвячені наукові праці більшість вчених, зокрема В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, О. М. Бандурка, М. В. Гаращук,В. І. Фелик, В. В.Юровська, О. Ф. Скакун, Т. О. Коломоєць, В. І. Олефір та інші.

Невирішені раніше проблеми. У своїй діяльності, для досягнення поставлених завдань, Національна поліція застосовує основні, імперативний та рекомендаційний, адміністративно-правові методи. У той же час, враховуючи, що на даний час пріоритетним є використання у діяльності правоохоронних органів країн Європейського Союзу саме рекомендаційних методів, у нашій державі останнім приділено недостатньо уваги.

Метою даної статті є аналіз визначених в адміністративно-правовій науці та розроблених теорією права наукових положень про імперативний метод та визначення його способів регулювання суспільних відносин, а саме: субординації, координації та реординації в діяльності Національної поліції України. Узагальнення поняття про рекомендаційний метод адміністративного права.

Виклад основного матеріалу. Імперативний метод (як його ще називають адміністративно-правовим або методом «влади – підпорядкування») – це один із основних методів правового регулювання, який передбачає категоричну та детальну регламентацію поведінки учасників правових відносин. Імперативний метод використовується для регулювання найбільш значущих для держави інтересів та він є характерним саме для публічного права, оскільки одні суб'єкти підпорядковуються іншим, тобто в регулюванні суспільних відносин між державою – з одного боку та громадянами і їх організаціями – з іншого. Регулюючи відносини такого роду, держава наділяє владними повноваженнями одних суб'єктів (поліцію), а на інших учасників суспільних відносин покладає певні обов'язки.

Слушно погодитися із С. Г. Стеценком щодо того, що незважаючи на демократизацію українського суспільства, проведення в державі великої кількості реформ, здебільшого спрямованих на забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян, імперативний метод в адміністративному праві не втратив свого ключового значення. Йдеться про те, що державне управління як одна з основних складових предмета адміністративного права спрямовано на забезпечення публічних інтересів. Це основна мета діяльності органів публічної адміністрації. Саме в указаних сферах (національна безпека, оборона, поліція) публічні інтереси держава ставить вище індивідуальних прав і свобод окремих громадян. Але в основі такого (імперативного) підходу опосередкована діяльність, спрямована на захист, охорону, оборону окремих громадян, що доцільніше втілювати в життя, використовуючи саме імперативний метод правового регулювання. З цього приводу ще на початку XX століття влучно зазначено адміністративістом А.І. Єлістратовим: «Те, в чому влада бачить загальне благо, може насправді, і не збігатися з інтересами значної частини населення. Але в будь-якому разі правомірні вимоги правлячої влади в сучасній державі встановлюються до громадян не як приватний інтерес правлячих, а для загального блага» [1].

Для імперативного методу характерні такі ознаки:

- застосування владних повноважень у відносинах суб'єктів та сувора підлеглість одних суб'єктів іншим. Це пояснюється тим, що суб'єкт прийняття обов'язкових для виконання рішень не пов'язаний згодою сторони, якій це рішення обов'язкове;
- перевага надається покладанню обов'язків;
- суб'єкти публічного права діють в рамках закону, реалізують свої повноваження суворо дотримуючись його норм. У зв'язку з цим особливого значення при застосуванні імперативного методу набуває контроль за діяльністю керуючого суб'єкта. Таким чином, позитивним є законодавче закріплення в Законі України «Про Національну поліцію» [2] принципу відкритості та прозорості, що передбачає постійне інформування поліцією органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також громадськість про свою діяльність у сфері охорони та захисту прав і свобод людини, протидії злочинності, забезпечення публічної безпеки і порядку;
- вираз імперативного методу може проявлятися в забороні вчинення діяння (дії чи бездіяльності);
- домінування актів одностороннього волевиявлення (видання наказів, розпоряджень, постанов);
- абсолютна виконавська дисципліна та пряме виконання вказівок.

В адміністративно-правовій науці імперативний метод визначається за допомогою розроблених теорією права наукових положень і, як правило, розглядається крізь призму його способів регулювання суспільних відносин, що перебувають у сфері дії адміністративного права, а саме: встановлення субординації, координації та реординації [3].

Так, словник української мови поняття «субординація» визначає як систему суворого підпорядкування молодших за чином або становищем старшим, що ґрунтується на правилах службової дисципліни [4]. У той же час, зазначене поняття не є спеціалізованим. На нашу думку, поняття «субординація» найбільш змістовно визначив Б.П. Курашвілі, який розглядав її як «вертикальну» взаємодію сторін, тобто підпорядкованість однієї сторони іншій, наявність у вищого рівня владних повноважень щодо нижчого [5].

Субординаційні відносини будуються на основі прямого підпорядкування, здійснюються між органами чи особами, які перебувають у субординаційних структурних зв'язках та між якими існують управлінські відносини, які функціонують за принципом «вертикалізації» (відносини підзвітності і під контрольованості). Зазначене пояснюється тим, що в будь-якому разі сторони у вказаних відносинах є нерівноправними та взаємодіють одна з одною за принципом «влада-підпорядкування», причому кожен вищий рівень управління, відповідно до своєї компетенції та обсягу діяльності, акумулює та виражає ширші, складніші суспільні потреби чи інтереси, ніж нижчий рівень, оскільки субординаційні зв'язки можуть передбачати виключну компетенцію вищого за організаційно-правовим рівнем органу щодо нижчого [6].

У ст. 2 Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» [7] закріплено, що за своїм службовим становищем поліцейські можуть бути керівниками або підлеглими стосовно інших поліцейських. Керівник – це службова особа поліції, наділена правами та обов'язками з організації службової діяльності підлеглих їй поліцейських та інших працівників поліції і контролю за їхньою службовою діяльністю. Керівник, якому поліцейський підпорядкований за службою, у тому числі тимчасово, є прямим керівником для нього. Найближчий до підлеглого прямий керівник є безпосереднім керівником.

Згідно ч. 3 ст. 8 Закону України «Про Національну поліцію» накази, розпорядження та доручення вищих органів, керівників, посадових та службових осіб, службова, політична, економічна або інша доцільність не можуть бути підставою для порушення поліцейським Конституції та законів України. Відповідно до ст. 62 зазначеного закону поліцейський під час виконання покладених на поліцію повноважень є представником держави. Законні вимоги поліцейського є обов'язковими для виконання всіма фізичними та юридичними особами. Поліцейський під час виконання покладених на нього обов'язків підпорядковується тільки своєму безпосередньому та прямому керівнику. Ніхто, крім безпосереднього і прямого керівника (за винятком випадків, прямо передбачених законом), не може надавати будь-які письмові чи усні вказівки, вимоги, доручення поліцейському або іншим способом втручатися в законну діяльність поліцейського, у тому числі діяльність, пов'язану з кримінальним провадженням або провадженням у справах про адміністративні правопорушення.

Доцільно звернути увагу, що з метою недопущення подвійного трактування наказу підлеглим, встановлено вимогу щодо недопущення нечіткого формулювання наказу керівником.

На нашу думку, з метою належної реалізації даного законодавчого припису, в представленій статті повинно бути закріплено аналогічний припис, що міститься в положеннях Статуту внутрішньої служби Збройних Сил України, що затверджений Законом України від 24.03.1999 [8]. Відповідно до вказаних приписів для того, щоб переконатися, чи правильно підлеглий зрозумів відданий наказ, командир (начальник) може зажадати від нього стисло передати зміст наказу. Підлеглий має право звернутися до командира (начальника) з проханням уточнити наказ.

Таким чином, в умовах чіткої ієрархії в поліції субординація як один із способів реалізації імперативного методу залишається одним з провідних у змісті адміністративно-правового регулювання.

Динамічні зміни та процес реформування системи правоохоронних органів в України зумовили підвищення ролі координації як способу імперативного методу адміністративно-правового регулювання суспільних відносин.

На думку В. Білоуса координація будучи невіддільною складовою всіх адміністративних правовідносин охоплює діяльність з реалізації повноважень органів публічної влади незалежно від їх рівня та статусу і одночасно є самостійним засобом побудови ефективної системи влади [9].

Деякі автори визначають координацію правоохоронної діяльності як спеціальну систему теоретико-методологічних і праксеологічних засад інтерпретації методів і методик упорядкування та взаємоузгодження організаційно-управлінської діяльності правоохоронних та інших державних і недержавних органів і організацій з метою створення ефективної організаційно-управлінської та правової системи перманентного контролю за криміногенними процесами в суспільстві та превентивної протидії злочинності [10].

Наприклад, з позицій Ю. Є. Виноградова, зміст координації полягає у взаємоузгодженні, впорядкуванні діяльності різних органів, по досягненню спільної мети [11]. Інші науковці П. М. Каркач та В.Л. Синчук у своїх працях координацію дій правоохоронних органів охарактеризували як діяльність, погоджену за метою, часом, місцем, виконавцями і програмами дій. Правоохоронні органи, координуючи свої дії на головних напрямках боротьби зі злочинністю, концентрують свої кадри і засоби для вирішення поставлених завдань. Це означає, що кожен орган, який бере участь у скоординованих заходах, у межах своєї компетенції, діє притаманними йому методами в одному узгодженому напрямі разом з іншими органами для посилення досягнення визначеної мети [12]. З точки зору С. В. Якубова, координаційна діяльність – це передбачене законом, об'єктивно обумовлене і постійне узгодження дій правоохоронних органів у цілях реалізації учасниками правоохоронної діяльності спільних заходів з найбільш актуальних напрямків протидії злочинам [13].

Проаналізувавши наукові підходи до визначення координації діяльності правоохоронних органів, можемо визначити її такі ознаки: носить правовий характер, координаційна діяльність, наприклад протидія злочинам, є об'єктивно обумовленою та здійснюється на постійній основі, полягає в узгодженні дій суб'єктів правоохоронної діяльності, здійснюється у законодавчо визначених формах і способах, відповідно до визначених принципів.

З метою підвищення ефективності координації діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією спільним наказом Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної податкової служби України, Міністерства оборони України, Державної митної служби України, Державної прикордонної служби України, Державної пенітенціарної служби України, від 26.04.2012 № 43/375/166/353/284/241/290/236 видано наказ «Про затвердження Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією» [14].

Відповідно до зазначеного нормативно-правового акту завданнями координації є:

- визначення основних напрямів запобігання і протидії злочинності та корупції на основі аналізу їх структури, динаміки та прогнозування тенденцій розвитку цих негативних явищ;
- розробка, узгодження і виконання спільних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення, розкриття, припинення та попередження злочинних і корупційних проявів, усунення причин та умов, що їм сприяли;
- підготовка пропозицій з удосконалення законодавства, спрямованих на підвищення ефективності правоохоронної діяльності, протидії злочинності та корупції.

До основних принципів координації законодавцем віднесено:

- законність;
- рівність суб'єктів координаційної діяльності у визначенні проблемних питань щодо запобігання і протидії злочинності та корупції, розробці пропозицій щодо заходів, спрямованих на їх подолання;

- самостійність кожного правоохоронного органу при реалізації узгоджених рішень;
- відповідальність керівників правоохоронних органів, в межах їх компетенції, за якісне і своєчасне виконання узгоджених заходів;
- гласність щодо проведення координаційних заходів, висвітлення результатів проведеної роботи у засобах масової інформації в межах, які не суперечать вимогам законодавства про захист прав, свобод людини і громадянина, державної та іншої таємниці.

У ст.4 Положення про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією, вказано, що основною формою координації є проведення координаційної наради керівників правоохоронних органів.

Для формування державної політики з питань міжнародного співробітництва, та контролю за реалізацією державної політики з питань міжнародного співробітництва структурними підрозділами апарату МВС, зокрема й Національною поліцією України у системі Міністерства внутрішніх справ України функціонує Департамент міжнародного співробітництва та європейської інтеграції, який бере активну участь у формуванні основних напрямів державної політики у сфері міжнародного співробітництва, зокрема, європейської та євроатлантичної інтеграції, забезпечує виконання завдань і функцій, покладених на Міністерство внутрішніх справ.

Підсумовуючи, необхідно вказати, що координація є необхідним елементом ефективності управління поліцією, за допомогою якої правоохоронна діяльність стає продуктивнішою, ефективно впливає на суспільні відносини, підвищує рівень правосвідомості як поліцейських, так і суспільства.

Іншим, не менш способом імперативного методу адміністративно-правового регулювання є реординація, яка для узгодження управлінських дій переважно використовується суб'єктами влади, які знаходяться на одному організаційно-правовому рівні в межах однієї системи.

На думку В. Авер'янова реординаційні відносини – це ті відносини, які виникають в процесі реалізації владних повноважень нижчим рівнем щодо вищого рівня в системі публічної влади одночасно розглядаючи їх як такі, що є реакцією на публічно-владний вплив [15]. Доповнюючи думку В. Авер'янова, В. Колпаков вважає, що реординаційними відносинами є відносини, які виникають внаслідок звернень фізичних чи юридичних осіб до носія владних повноважень з питань щодо реалізації прав, свобод та законних інтересів суб'єкта звернення, що спонукає до прийняття публічно-владного рішення [16]. Г. Атаманчук визначав «реординацію» як зворотні управлінські відносини, що існують переважно у вигляді реакції нижчого органу на управлінський вплив і виділяв два види таких зв'язків: об'єктивні й суб'єктивні, що пов'язано з місцем їх виникнення та реалізації [17].

Ознаками реординаційних відносин є право одного органу чи особи вимагати від іншого здійснення певних дій (утримання від них) як реакцію на своє звернення, вони передбачають обов'язок (що має бути закріплений у законодавстві) керуючого об'єкта відреагувати на зазначені звернення в певному порядку та в певні строки [18].

Серед українських вчених адміністративістів поняття реординаційних відносин запропонував застосовувати щодо стосунків органів виконавчої влади, їх посадових осіб з громадянами (а також у відповідних випадках – з юридичними особами) В. Б. Авер'янов. Він зазначив, що створюється якісно відмінний від колишнього адміністративно правового режиму регулювання режим відносин між державою, її органами та посадовими особами і громадянами. Ця відмінність полягає в тому, що громадянин мав би стати в певному сенсі «рівноправним» учасником стосунків з державою [19].

У діяльності поліції щодо забезпечення конституційних прав і свобод важливу роль у запровадженні реординаційних відносин відіграє робота із зверненнями громадян. Так відповідно до Порядку розгляду звернень та організації проведення особистого прийому громадян в органах та підрозділах Національної поліції України, затвердженого наказом МВС України від 15.11.2017 №930 [20], розгляд звернень та особистий прийом громадян в органах та підрозділах поліції є складовою механізму реалізації прав громадян на внесення до органів державної влади пропозицій щодо поліпшення їх діяльності, виявлення недоліків у роботі, оскарження дій посадових осіб та органів державної влади. Громадяни України мають право звернутися до органів (підрозділів) поліції, їх керівників із зауваженнями, скаргами та пропозиціями з питань, пов'язаних з діяльністю Національної поліції України, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління, із заявами або клопотаннями про реалізацію своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів, а також зі скаргами про їх порушення. Така робота допомагає громадянам у реалізації конституційних прав і свобод, гарантування безпеки, попе-

редження протиправної діяльності, шляхом встановлення факту та характеру порушення прав і свобод особи, яка подала скаргу, або осіб щодо яких вона була подана, виявлення можливого порушення закону поліцейськими чи іншими громадянами.

Крім цього, режим реординаційних зв'язків перебуває в основі надання органами виконавчої влади адміністративних (управлінських) послуг громадянам та оскарження громадянами незаконних актів, дій органів виконавчої влади. Так, відповідно до Переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розмір плати за їх надання, затвердженого постановою КМУ від 04.06.2007 № 795 [21], підрозділи Національної поліції здійснюють видачу дозволів на придбання і перевезення вогнепальної зброї, боєприпасів, інших предметів, на які поширюється дозвільна система, видачу ліцензій на виробництво та ремонт вогнепальної зброї невійськового призначення і боєприпасів до неї, холодної зброї, тощо.

Крім цього, відповідно до ч.4 ст.7 КУпАП [22] додержання вимог закону при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення забезпечується систематичним контролем з боку вищестоящих органів і посадових осіб, правом оскарження, іншими встановленими законом способами.

Таким чином, поширення реординаційних відносин у практиці взаємостосунків поліції з громадянами сприяє реалізації прав та свобод громадян, а також впровадженню в практику діяльності поліцейських європейських стандартів. Тому, для чіткішого впорядкувати відносин між поліцією та громадянами, необхідно забезпечити їх належне правове регулювання.

Рекомендаційний метод адміністративного права є певною акцесорною сукупністю способів правового впливу на адміністративні правовідносини, використання та реалізація яких залежить від волі того суб'єкта правовідносин, на якого такі рекомендації скеровані. В адміністративно-правовій літературі під рекомендаціями розуміється нормативний акт, в якому на підставі комплексного аналізу узгоджуються положення декількох нормативних актів вищої сили, з урахуванням особливостей їхньої реалізації у конкретних умовах, визначається оптимальний порядок діяльності шляхом надання порад, пропозицій, настанов або вказівок.

Рекомендаційний метод – це метод правового регулювання, який полягає у наданні учасникам правових відносин вказівок, що не несуть в собі обов'язкової юридичної сили, стосовно прийнятої для суспільства, ефективної поведінки. Він полягає в наданні особі можливості самостійного вибору способу поведінки для досягнення поставленої мети, а також в наданні вказівок, що не мають обов'язкової сили, стосовно найбільш раціональних, прийнятних для суспільства і цих осіб способів організації їхніх стосунків (наприклад, через пропонування, з метою усунення можливих непорозумінь, типових форм договорів тощо). Суб'єктам не забороняється обирати той варіант поведінки, який на їхню думку є найбільш правильним, або використати той варіант, що був рекомендований вказівкою.

Окремо варто зазначити, що рекомендаційний метод адміністративного права має суттєвий потенціал подальшого розширення свого регулюючого впливу на адміністративні правовідносини. Ресурс такого процесу напряму пов'язаний із євроінтеграційними прагненнями нашої держави. Справа в тому, що Українська держава, беручи активну участь у міжнародній та європейській співпраці, будучи членом Організації Об'єднаних Націй (ООН), Ради Європи, повинна враховувати також юридичні акти «м'якого права» (soft law), під якими розуміються інституційні, рекомендаційні норми, які містяться у відповідних джерелах – документах міжнародних міжурядових організацій [23].

Визначальною у формуванні норм «м'якого права» є діяльність ООН, яка прийняла чимало документів рекомендаційного характеру, які, однак, почасти беруться до уваги окремими державами під час формування національної правотворчої та правозастосовної практики. Як приклад найбільш визначальних джерел «м'якого права», створених ООН, можна назвати: Загальну декларацію прав людини (1948 р.); Загальну декларацію про геном людини та права людини (1997 р.) [24]; Декларацію про клонування людини (2005 р.) [25]; Декларацію прав корінних народів (2007 р.) [26] тощо. На рівні Ради Європи актами «м'якого права» необхідно визнати рекомендації Парламентської асамблеї Ради Європи, яка є дорадчим органом при Комітеті міністрів та, відповідно до ст. 22 Статуту Ради Європи [27], обговорює відповідні питання у межах своєї компетенції та передає свої висновки Комітету міністрів у формі рекомендацій.

Висновки. Резюмуючи викладене, необхідно звернути увагу, що Європейська інтеграція України зобов'язує нашу державу забезпечити ефективне функціонування усієї системи правоохоронних органів, яка гарантуватиме додержання прав і свобод людини. У зв'язку з цим, Наці-

ональній поліції України відведено надзвичайну важливу роль у розбудові сучасної України характерною особливістю якої повинно стати запровадження методів діяльності, орієнтованих на активність, взаємодопомогу, довіру, толерантність, компроміс, гласність, де визначальними параметрами є домовленість і погоджувальні процедури. Рух до якісного конструктивного розвитку методів діяльності поліції щодо забезпечення конституційних прав і свобод можливі лише тоді, коли необхідність взаємодії поліції та інститутів громадського суспільства стане аксіомою. Тому доцільним є широка дискусія в суспільстві з приводу визначення основних напрямів розвитку методів діяльності поліції, дослідження впливу процесів взаємодії поліції не тільки на забезпечення стійкості, керованості, стабільності суспільства, а й на його інноваційний прорив. Водночас якісне оновлення змістової основи методів діяльності поліції, що функціонує в умовах адаптації національного законодавства до європейського, є надважливим напрямом перетворень України.

Список використаних джерел:

1. Стеценко С.Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. К.: Атіка, 2008. 624 с.
2. Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року, № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 40-41, ст. 379.
3. Юровська В.В. Імперативний метод адміністративного права: окремі думки щодо подальших перспектив дослідження. *Вісник НТУУ «КПІ» Політологія. Соціологія. Право.* Випуск 3/4 (35/36). 2017. С. 151–154.
4. Словник української мови: в 11 томах. Том 4, 1973. URL: http://sum.in.ua/s/subordynacija.
5. Курашвили Б.П. Очерк теории государственного управления. М.: Наука, 1987. С. 35.
6. Державне управління: навчальний посібник / А.Ф. Мельник, О.Ю. Оболенський, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко; за ред. А.Ф. Мельник. К.: Знання-Прес, 2003. 343 с.
7. Закон України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України». *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 29, ст. 233. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19#Text.
8. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. К.: ТОВ Видавництво «Юридична думка». 2007. 992 с. С. 623.
9. Белоус В. Координация в государственном управлении Украины. *Персонал.* 2000. № 6. С. 29–31.
10. Маляренко В. Т. Суд, правоохоронні та правозахисні органи України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2007.
11. Виноградов Ю. Е. Прокурорский надзор в Российской Федерации / МНЭПУ. М., 2000. С. 85.
12. Каркач П. М., Синчук В. Л. Координаційна функція прокуратури України. Х., 2005. С. 94.
13. Якубов С. В. Административно-правовая сфера деятельности органов прокуратуры: координація противодействия правонарушениям : дис. … канд. юр. наук. М., 2008. С. 187.
14. Наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної податкової служби України, Міністерства оборони України, Державної митної служби України, Державної прикордонної служби України, Державної пенітенціарної служби України, від 26.04.2012 № 43/375/166/353/284/241/290/236 «Про затвердження Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0043900-12#Text.
15. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Факт, 2003. 384 с.
16. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. / В. К. Колпаков. К. : Юрінком Інтер, 2008. 256 с. Бібліогр. : с. 247 –257.
17. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления курс лекций / Г. В. Атаманчук. – М. : Юр. Лит., 1997. С. 98.
18. Дерець В. А. Органи виконавчої влади України та управлінські відносини : монографія. К. : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 180 с.
19. Авер'янов В. Б. Демократизація адміністративного права – ключове завдання його реформування. *Державне управління: проблеми адміністративно правової теорії та практики*. К.: Факт, 2003. 384 с.
20. Порядку розгляду звернень та організації проведення особистого прийому громадян в органах та підрозділах Національної поліції України, затвердженого наказом МВС України від 15.11.2017 № 930 URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1493-17#Text.

21. Перелік платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розмір плати за їх надання, затверджений постановою КМУ від 04.06.2007 №795 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-2007-%D0%BF#Text.

22. Кодекс України про адміністративні правопорушення. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text.

23. Юровська В. В. Акцесорні методи адміністративного права: теоретико-правові аспекти підвищення ефективності адміністративно-правового регулювання. *Науковий вісник публічного та приватного права.* Випуск 5, том 2. 2017. С. 195–200. URL: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:_Z0aRyKYWX8J:www.nvppp.in.ua/vip/2017/5/tom_2/38.pdf+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua.

24. Загальна декларація про геном людини та права людини від 11.11.1997. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_575#Text.

25. Декларацію Організації Об'єднаних Націй про клонування людини від 08.03.200.5 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_d57#Text.

26. Резолюція 61/295, прийнята Генеральною Асамблеєю 13.09.2007 вересня 2007. Декларація Організації Об'єднаних Націй про права корінних народів. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_l56#Text.

27. Статут Ради Європи. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001#Text.

УДК 342.95:614.2

МУЛЯР Г. В.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВ ПАЦІЄНТІВ (МІЖНАРОДНА ПРАКТИКА)

Розглянуто міжнародні нормативні документи та практика Європейського суду з прав людини щодо захисту прав пацієнтів в різних країнах. Зроблено висновок, що практика розгляду справ про порушення прав пацієнтів Європейським судом з прав людини стала орієнтиром для реформи охорони здоров'я більшості країн європейського регіону і дозволила досягти в роботі систем охорони здоров'я позитивних змін.

Ключові слова: *захист прав пацієнтів, способи захисту прав пацієнтів, охорона здоров'я, судова практика, рішення Європейського суду з прав людини.*

Рассмотрены международные нормативные документы и практика Европейского суда по правам человека по защите прав пациентов в разных странах. Сделан вывод, что практика рассмотрения дел о нарушении прав пациентов Европейским судом по правам человека стала ориентиром для реформы здравоохранения большинства стран европейского региона и позволила достичь в работе систем здравоохранения положительных изменений.

Ключевые слова: *защита прав пациентов, способы защиты прав пациентов, здравоохранение, судебная практика, решения Европейского суда по правам человека.*

International normative documents and practice of the European Court of Human Rights regarding the protection of patients' rights in different countries have been studied. It has been concluded that the practice of hearing cases of patient rights' violations by

© МУЛЯР Г. В. – кандидат історичних наук, доцент кафедри кримінального права, процесу та криміналістики (Академія праці, соціальних відносин і туризму)

the European Court of Human Rights became a benchmark for healthcare reform in most countries in the European region and allowed for achieving positive changes within the health care systems.

Key words: *protection of patients' rights, ways of protecting patients' rights, health care, case law, judgments of the European Court of Human Rights.*

Вступ. Сьогодні значна кількість міжнародних та національних організацій, діяльність яких пов'язана з охороною здоров'я, беруть активну участь у забезпеченні, реалізації, захисту прав і безпеки пацієнтів, слідкують за фактами порушень у медичних установах та постійно їх оприлюднюють. Отже, вони намагаються змінити ставлення держави і громадськості до цієї проблеми в бік покращення відносин між лікарями та пацієнтами.

Останнім часом на міжнародному рівні було прийнято чимало нормативних документів, що регулюють права пацієнтів. Такі міжнародні організації, як ООН, Рада Європи, Всесвітня Психіатрична Організація, Всесвітня організація охорони здоров'я активно беруть участь у забезпеченні прав пацієнтів. З моменту набуття Україною членства у Раді Європи також пожвавилися розробки нових положень, які регулюють і захищають права та інтереси пацієнтів, що пов'язано із зобов'язаннями привести національне законодавство про охорону здоров'я у відповідність до європейських стандартів.

Дослідженню різних аспектів дотримання права особи на охорону здоров'я взагалі і захисту її прав як пацієнта зокрема, присвячені праці О.І. Безпалової, О.Є. Аврамової та ін., які розглянули ризики винаходів у медичній практиці для людей, котрі проходять клінічні випробування та виробників, що намагаються використовувати такі винаходи [1]; С.В. Книша, який проаналізував правові засади медичної реформи та основний принцип, на якому ґрунтується автономія медичних закладів – «пацієнт – гроші» [2]; Н.В. Коробцової, яка розглянула зміст, структуру і встановлені державою загальні та спеціальні гарантії дотримання права людини на охорону здоров'я [3], В. І. Теремецького, який дослідив основні теоретико-практичні проблеми, що виникли при введенні договірного регулювання правовідносин між пацієнтом і лікувальним закладом [4], та інших вітчизняних науковців. Утім вивчення позитивного міжнародного досвіду захисту прав пацієнтів є необхідним, адже сприяє побудові нової національної системи охорони здоров'я України, спрямованої на збереження і зміцнення здоров'я населення країни.

Мета статті є вивчення і аналіз правового забезпечення прав пацієнтів та способів їх захисту на міжнародному рівні, з метою запозичення і впровадження позитивного досвіду та запобігання порушенням прав пацієнтів.

Виклад основного матеріалу. Розвиток досягнень у медицині, зростання приватної та нетрадиційної медицини зумовлюють виникнення судової практики, що стимулює наукові дискусії стосовно правовідносин із приводу захисту прав пацієнта. Проаналізуємо приклади із судової практики Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ) щодо захисту прав пацієнта, які свідчать про виокремлення основних статей Конвенції, розглядаючи порушення яких, ЄСПЛ ухвалює рішення на користь пацієнтів.

Так, рішення ЄСПЛ висвітлюють різні аспекти реалізації особистих немайнових прав людини, зокрема правовий статус ембріона чи плода. Враховуючи особливість статусу ЄСПЛ, чималий інтерес викликають скарги, що подаються до нього державами-учасницями Конвенції. У вирішенні таких специфічних питань ЄСПЛ виходить з того, що держави мають певну свободу вибору в їх регулюванні. Прикладом такого підходу ЄСПЛ є рішення у справі «Брюггеманн і Шойтен проти Федеральної Республіки Німеччина» [5]. Відповідно до цього рішення Європейська комісія з прав людини визнала, що держава може встановлювати певні обмеження при здійсненні права на аборт, не порушуючи при цьому права вагітної жінки на приватне життя, яке міститься у ст. 8. При цьому ЄСПЛ ухилився від трактування будь-яких репродуктивних прав [6].

У справах про відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної неналежним лікуванням, пацієнти можуть виступати як споживачі, зокрема національні суди України посилаються на рішення ЄСПЛ у справі «Бендерський проти України» [7].

Предметом розгляду у справі «Бендерський проти України» були вимоги про розірвання договору про надання медичних послуг та відшкодування шкоди, завданої здоров'ю неналежним лікуванням. Суть справи полягає в тому, що під час першої операції в сечовому міхурі заявника було залишено марлеву серветку розміром 10х20 см, яка була виявлена тільки під час другої операції. У період між двома операціями заявника не оперували, стан його здоров'я (гострий та

сильний біль, гнійне запалення, втрата свободи пересування та здатності працювати фізично) погіршився через наявність стороннього тіла в його організмі. Заявник також наголосив, що його психологічні страждання безпосередньо пов'язані, зокрема, з його соціальною ізоляцією, а шок – з виявленням серветки. У доповненні до позовної заяви, поданому пізніше, заявник стверджував, що ядерно-магнітно-резонансне дослідження, зроблене заявнику в центрі, не виявило великого камінця, розташованого в нирці на той момент, який, однак, був виявлений під час такого ж дослідження в Протипухлинному центрі Донецька. У своїх свідченнях центр-відповідач заперечував проти вимог та усіх доводів скаржника. З огляду на експертний висновок, яким заперечувалися твердження скаржника, а також інші відомості у справі судом було відмовлено в задоволенні позову як недоведеного. Після звернення до всіх національних судів заявник подав скаргу до ЄСПЛ і вимагав 5 164 грн. відшкодування матеріальної шкоди – вартості його лікування в центрі. Він також зазначав, що після операції в центрі та через запалення, зумовлене наявністю стороннього тіла в його організмі, він змушений був бути прооперований ще декілька разів, а саме йому було видалено сечовий міхур та одну з нирок. Він стверджує, що вартість цих операцій дорівнює приблизно 800 євро, але він не зберіг рахунків. Його кілька разів лікували медикаментозно, проте і в цьому випадку він не може надати підтверджень. Що стосується моральної шкоди, якої він зазнав, заявник вимагав 200 000 гривень (приблизно 33 400 євро). Він стверджував, що зазнав сильного болю, тому йому було призначено морфій від двох до чотирьох разів на день. Він зазначає, що після всіх цих операцій перетворився на інваліда першої групи та втратив працездатність, втратив свободу руху та потребує постійного догляду. Заявник підкреслив, що його психологічні страждання спричинені його соціальною ізоляцією та байдужістю органів влади до його проблеми. Уряд України вважав, що вимоги заявника є необґрунтованими, оскільки відсутнє остаточне судове рішення, яке б доводило, що центр завдав заявнику будь-яку шкоду. Уряд нагадав, що ЄСПЛ не повинен замінити оцінку фактів національними судами власною оцінкою та знову наголошує на тому, що Україна виконала свої позитивні зобов'язання щодо цього питання. Суд нагадав, що єдиною підставою для призначення справедливої сатисфакції є той факт, що компетентні державні органи не продемонстрували, як правило, очікуваних у таких ситуаціях зусиль, які були б спрямовані на забезпечення заявнику його права на справедливий судовий розгляд і на здійснення ефективного 108 розслідування щодо шкоди, завданої його фізичній цілісності. Оскільки суми, що вимагає заявник як відшкодування матеріальної шкоди, жодним чином прямо не пов'язані з констатованими ЄСПЛ порушеннями, останній відкинув цю вимогу. Проте на засадах справедливості, як передбачає ст. 41 Конвенції [8], ЄСПЛ присуджує заявнику 2 000 євро відшкодування моральної шкоди. Як бачимо, у рішенні не вживається термін «неустойка» [6].

Також, як приклад судового рішення ЄСПЛ можна привести рішення «Каверзін проти України». Так, заявник вимагав відшкодування за психічні та фізичні страждання. ЄСПЛ постановив, що мало місце порушення ст. 3 Конвенції з огляду на відсутність у період з січня до вересня 2001 р. адекватної медичної допомоги у зв'язку з ушкодженням ока заявника, та присудив заявникові 40 000 євро на відшкодування моральної шкоди [9].

У ЄСПЛ також існує практика розгляду справ про штучне запліднення, а відповідно й захисту прав пацієнтів. У справі «Діксон проти Сполученого Королівства» [10] ЄСПЛ було пред'явлено скаргу щодо відмови влади у дозволі на штучне запліднення особам, які відбувають покарання у місцях позбавлення волі. ЄСПЛ готовий визнати правомірним для цілей застосування другого параграфа ст. 8 те, що при розробці та практичній реалізації політики влада повинна виходити з принципу благополуччя кожної дитини. Однак не можна заходити настільки далеко, щоб перешкоджати спробам батьків, які бажають зачати дитину, зробити це в обставинах, подібних обставинам справи, тим більше що друга заявниця перебувала на волі й могла б подбати про зачаття дитини до звільнення з ув'язнення її чоловіка. Великобританія визначила, що Конвенцію слід застосовувати до людської істоти з моменту народження [6].

ЄСПЛ розглядає також справи які стосуються смерті особи в медичних установах. Він наголошує на необхідності швидкого вирішення справ, які стосуються смерті особи в медичних установах. Помилки, допущені медпрацівниками, мають з'ясовуватися швидко. У подальшому цю інформацію слід невідкладно розповсюджувати серед персоналу медичної установи загалом аби не допустити повторення негативного досвіду в майбутньому, а відтак – гарантувати пацієнтам надання якісніших медичних послуг [11].

Показовою є справа «Биржиковський проти Польщі» (Byrzykowski v. Poland) (2006) [12]. У фабулі передбачено, що 11.07.1999 р. дружину заявника привезли до Медичної академії м. Вроцлава, де вона мала того дня народжувати. Однак пологи не наставали, а діагностичні прилади

показували, що у дитини виявляються серцеві проблеми. Було вирішено робити кесарів розтин, який проводили наступного дня о 10-й годині. Дружині заявника зробили ін'єкцію, після чого вона опинилася у стані коми. Спроби повернути хвору до свідомості були марними. Тоді дружину заявника перевезли у відділення інтенсивної терапії. Тридцять першого липня 1999 року вона померла. У новонародженого сина заявника одразу виявилися проблеми із серцем, а також ускладнення неврологічного характеру. Наразі він потребує постійного медичного спостереження. ЄСПЛ постановив, що мало місце порушення ст. 2 Конвенції, яке виявилось у відсутності належного розслідування обставин смерті дружини заявника та істотного погіршення здоров'я його сина. Відповідно до ст. 41 Конвенції ЄСПЛ призначив сплатити заявнику 20 000 євро як компенсацію моральної шкоди і 1 150 євро на відшкодування судових витрат [12]. У цій справі суд звернув увагу на надмірну тривалість процесу. Він вказав, що, на його думку, заходи, спрямовані на з'ясування обставин смерті дружини заявника, не сприяли, а навпаки, перешкоджали її вирішенню. Будь-які дії, що, можливо, змогли виявити помилки, допущені медпрацівниками, не допомогли ефективному з'ясуванню причин смерті дружини заявника [12].

ЄСПЛ розглядає значну кількість справ щодо захисту прав та законних інтересів пацієнтів. Такі рішення є корисними не лише для української судової практики, а й для судової практики інших держав щодо захисту прав пацієнтів.

Аналізуючи практику захисту пацієнтів в країнах Європи та США, слід зазначити, що в кожній державі є свої особливості, пов'язані з національним законодавством, традиціями, звичаями, культурою тощо, однак спільною метою є захист прав пацієнта. Так, законодавство Швеції забороняє особам, які не мають кваліфікації лікаря, обслуговування під час лікування інфекційних захворювань, злоякісних пухлин, діабету, епілепсії, під час вагітності; обстеження та лікування дітей до 8 років; надання письмової рекомендації [13]. Це зі свого боку гарантує пацієнту право на якісне медичне обслуговування.

Відповідно до п. 1 ст. 6 Директиви 2001/83/ЄС Європейського Парламенту і Ради ЄС від 06.11.2001 р. про Звід правил Співтовариства щодо лікарських препаратів для людини держава може згідно зі своїм чинним законодавством і задля задоволення особливих потреб виключити зі сфери дії положень цієї Директиви лікарські засоби, які постачаються за індивідуальним замовленням, зробленим відповідно до вказівок медичного працівника, який має необхідну ліцензію, і призначені для застосування до його пацієнтів, за яких він несе пряму особисту відповідальність [14]. Такі норми, зокрема, гарантують пацієнту право на життя, на якість медичного обслуговування.

Пунктом 14 Європейської хартії прав пацієнтів, яка прийнята на нараді великих організацій громадянського суспільства країн ЄС у Римі в листопаді 2002 р. [15], передбачене право на компенсацію, тобто право на отримання протягом розумного короткого строку достатньої компенсації у разі заподіяння фізичної чи моральної та психологічної шкоди діяннями медичного закладу [6]. Таке положення Хартії є гуманним та справедливим відносно особи, яка зазнала фізичної, моральної, психологічної шкоди внаслідок неправомірних діянь медичного закладу.

Концепція відповідальності без вини при наданні компенсації пацієнту за отримані збитки діє у Швеції, Фінляндії та Новій Зеландії. В останній, зокрема, концепція «відповідальності без вини» (no fault liability) діє з 1970 р. як різновид соціального страхування від нещасного випадку під час медичного втручання. Скарги пацієнтів розглядає Новозеландська Корпорація з компенсацій, яка сплачує збитки пацієнту. Однак, коли Корпорація кваліфікує випадок як злочинну халатність медичного персоналу, пацієнт має звертатись до суду [16, с. 40]. У Фінляндії Законом «Про нещасні випадки з пацієнтом» 1986 року створено своєрідну систему страхування відповідальності, яка не потребує доказів вини тих, хто заподіяв шкоду пацієнту. Відповідно до закону всі особи, що здійснюють медичну практику, мають застрахувати свою відповідальність [17, с. 50; 18, с. 18]. Права пацієнтів-позивачів у Швеції надійно захищені спеціальним законом, який передбачає виплату значних компенсацій Страховим консорціумом (суми визначаються за встановленими Консорціумом тарифами) [19, с. 44].

У праві Англії та США існують дефініції, тотожні поняттю (аналоги) моральної шкоди: психологічна шкода (psychological injury) [20], психіатрична шкода (psychiatric injury), нервовий шок, потрясіння (nervous shock), звичайні переживання (ordinary chock). Англо-американське право, насамперед, розрізняє мету відшкодування психічної шкоди: компенсаційну – у разі простого необережного її спричинення та штрафну – у разі навмисного або з грубої необережності заподіяння такої шкоди [21, с. 213]. У першому випадку делінквент відповідає лише за фізичні страждання, які є наслідком душевних страждань, а в другому – як за будь-які психічні (душевні) страж-

дання, так і за фізичні [22, с. 66]. Судовою практикою Англії та США випробувані різноманітні способи вирішення питання компенсації психічної шкоди. У деяких судових рішеннях застосовувався часовий підхід, який припускає, що гострота сприйняття хвилювань, болю пом'якшується з плином часу. Суть іншого підходу полягає в тому, що «вартість» страждань має оцінюватися за допомогою «ринкових» критеріїв: наприклад, слід з'ясувати, за яку суму грошей людина погодиться добровільно пережити операційний біль, і призначити цю суму як компенсацію [6].

Водночас у Швеції психологічні переживання без наявності фізичних ушкоджень взагалі не відшкодовуються. В англійських судах при призначенні відшкодування психічної шкоди враховують близькість потерпілого до події, а при необережному заподіянні смерті близького психічна шкода не відшкодовується, якщо вона виражається у «звичайному» горі від втрати, оскільки горе розглядається як звичайна людська реакція, а не як шкода будь-якого роду. Наприклад, батькам, які знайшли свого сина повішеним у нежитловому приміщенні госпіталю (госпіталь визнав свою відповідальність за те, що сталося), була присуджена компенсація психічної шкоди в розмірі по 8500 фунтів кожному [23, с. 6–7].

Висновок. Отже, у Європі та США за останні декілька десятиліть було реалізовано ряд важливих колективних заходів, спрямованих на розвиток прав пацієнтів і розроблені відповідні норми та принципи, які були прийняті як європейські стандарти. Досвід, напрацьований за цей період, ліг в основу міжнародної концепції прав пацієнтів, що є прикладом колективної праці багатьох країн світу. Практика розгляду справ про порушення прав пацієнтів ЄСПЛ стала орієнтиром для реформи охорони здоров'я більшості країн європейського регіону і дозволила досягти в роботі систем охорони здоров'я значних змін на краще. Розробляючи права пацієнтів, створюючи і ухвалюючи відповідні закони, країни ЄС здійснювали активні дії по впровадженню розроблених принципів в реформу системи охорони здоров'я, що зробило дуже позитивний вплив, як на систему охорони здоров'я, так і на громадянське суспільство загалом.

Міжнародна практика захисту прав пацієнтів є досить різноманітною. Утім основним завданням ЄСПЛ та міжнародних організацій у вирішенні питань пов'язаних із захистом прав людини є дотримання державами-учасницями Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод.

Оскільки Україна ратифікувала вказану Конвенцію, визнавши обов'язковою юрисдикцію ЄСПЛ на своїй території з усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування цієї Конвенції, то рішення ЄСПЛ є обов'язковими для виконання незалежно від того, чи стосуються вони України чи ні, а також незалежно від наявності їх офіційного українського перекладу.

Список використаних джерел:

1. Bezpalova O.I., Yusupov V.A., Avramova O.Ye., Krasiuk T.V., Larina N.B. Legal protection of inventions within medical practice in Ukraine Wiadomości Lekarskie. 2019. № 3 (72). p. 484-488.

2. Книш С. В. Правове забезпечення фінансування сфери охорони здоров'я в Україні. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2018. № 3 (82). С. 65–73.

3. Коробцова Н.В. Право людини на охорону здоров'я: спеціальні гарантії дотримання. *Підприємництво, господарство і право: науково-практичний господарсько-правовий журнал*. 2012. № 1. С. 29–32.

4. Теремецкий В.И., Музычук А.Н., Салманова Е.Ю., Казначеева Д.В., Кныш С.В. Укрепление договорных начал в правоотношениях между пациентом и лечебным заведением при реформировании системы здравоохранения в Украине. *Georgian Medical News*. No 11 (284) 2018. P. 155-159.

5. Брюггеман и Шойтен против Германии (Braggeman and Scheuten V. Germany): Постановление от 12.07.1977. URL: http://www.globalhealthrights.org/wp-content/uploads/2013/10/Bruggemann-v.-Germany.pdf.

6. Дроздова О.В. Цивільно-правовий захист прав пацієнтів в контексті практики Європейського суду з прав людини: диссерт. … канд. юрид. наук: 12.00.03. Харків, 2017. 243 с.

7. Бендерський проти України: рішення Європейського суду з прав людини від 15.11.2007. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/974_313.

8. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р.: ратифікована Законом від 17.07.1997 № 475/97-ВР. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004.

9. Каверзін проти України: рішення Європейського суду з прав людини від 15.05.2012. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/974_851.

10. Диксон против Соединенного Королевства: постановление от 04.12.2007. Бюллетень Европейского Суда по правам человека. Российское издание. 2008. № 6. URL: http://old.ourcourt.ru/practice/feder00/pr00842.htm.

11. Case of Korneykova and Korneykov v. Ukraine (Application no. 56660/12). 24.03.2016. URL: http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"documentcollectionid2":["GRANDCHAMBER","CHAMBER"],"itemid":["001—161543"]}.

12. Биржиковський проти Польщі (Byrzykowski v. Poland) від 27.07.2006 р. URL: http://medicallaw.org.ua/uploads/media/j01_119_121.pdf.

13. Jurisprudence from the European Court of Human Rights relating to children. URL: http://www.childrensrights.ie/sites/default/files/information_sheets/files/ECHRJurisprudence180713.pdf

14. Harmonisation in healthcare: the EU patients' rights Directive. URL: https://www.nza.nl/1048076/1048181/Research_paper_Harmonisation_in_healthcare_the_EU_patients_rights_directive.pdf.

15. Декларация о политике в области обеспечения прав пациентов в Европе. Европейское совещание ВОЗ по правам пациента (Амстердам, Нидерланды, март 1994 г.). URL: http:// www.nbuv.gov.ua

16. Жилинская Е.В., Жиляева Е.П. Проблемы страхования ответственности в здравоохранении зарубежных стран. *Проблемы социальной гигиены и истории медицины*. 1997. № 3. С. 39–41.

17. Вартанян Ф.Е., Рожецкая С.В. Права пациента за рубежом. Главный врач. 2002. № 3. С. 49–51.

18. Карі М. Опис програм в сфері охорони здоров'я Фінляндії та деяких інших країн Є вропи. BISTRO Project, 2001. 22 с.

19. Кіщук І. Психологічна травма: пацієнт прагне компенсації. *Медична практика: організаційні та правові аспекти*. 2012. № 6. С. 42–46.

20. Dan B. Dobbs. Paul T. Hayden Torts and Compensation: personal accountability and social responsibility for injury. American casebook series. 5-th edition. St. Paul.; Thomson west, 2005. 1097 p. URL: http://free--ebooks.net.

21. Осакве К. Сравнительное правоведение в схемах: Общая и Особенная части: учеб.-практ. пособие. М.: Дело, 2002. 464 с.

22. Цивільне та торгове право зарубіжних країн: навч. посіб. (Курс лекцій). К.: КНЕУ, 2004. 220 с.

23. Napier M., Wheat K. Recovering Damages for Psychiatric Injury. L., 1995. 74 p.

УДК 342.9

НАУМОВ А. О.

УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ І КООРДИНАЦІЇ МІЖ СУБ'ЄКТАМИ ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, запропоновано авторське бачення сутності взаємодії та координації між суб'єктами захисту державного суверенітету та територіальної цілісності. Відзначено, що взаємодія та координація є схожими, однак при цьому різними за своїм змістом поняттями. З'ясовано перспективні напрями удосконалення взаємодії і координації між суб'єктами захисту державного суверенітету та територіальної цілісності.

Ключові слова: *взаємодія, координація, вдосконалення, Служба безпеки України, територіальна цілісність, державний суверенітет.*

© НАУМОВ А. О. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

В статье на основе анализа научных взглядов ученых предложено авторское видение сущности взаимодействия и координации между субъектами защиты государственного суверенитета и территориальной целостности. Отмечено, что взаимодействие и координация похожи, однако при этом разными по своему содержанию понятиями. Выяснены перспективные направления усовершенствования взаимодействия и координации между субъектами защиты государственного суверенитета и территориальной целостности.

Ключевые слова: *взаимодействие, координация, усовершенствование, Служба безопасности Украины, территориальная целостность, государственный суверенитет.*

The article, based on the analysis of scientific views of scientists, offers the author's vision of the essence of interaction and coordination between the subjects of protection of state sovereignty and territorial integrity. It is noted that interaction and coordination are similar, but different in content. Promising directions for improving the interaction and coordination between the subjects of protection of state sovereignty and territorial integrity have been identified.

Key words: *interaction, coordination, improvement, Security Service of Ukraine, territorial integrity, state sovereignty.*

Постановка проблеми. Захист державного суверенітету та територіальної цілісності – це надважливе і складне завдання вітчизняного законодавця, що в тому числі вимагає належного функціонування всіх державних інституцій, серед яких важливе місце належить Службі безпеки України. Разом із тим, незважаючи на великий перелік повноважень, яким наділена СБУ у відповідній сфері, вона не може самостійно повноцінно вирішити всі проблемні питання у цій сфері, а тому важливого значення набуває забезпечення взаємодії Служби безпеки з іншими суб'єктами захисту державного суверенітету та територіальної цілісності. Адже, як показав аналіз зарубіжного досвіду щодо захисту державного суверенітету та територіальної цілісності показав, що у порівнянні з більшістю провідних держав Європи та Світу, у нашій країні існує ряд проблем, пов'язаних із взаємодією і координацією між суб'єктами захисту.

Стан дослідження проблеми. Окремі проблемні питання, пов'язані із діяльності СБУ у сфері захисту державного суверенітету та територіальної цілісності у своїх наукових працях розглядали: О.В. Баєва, І.Р. Байрак, Є.В. Кобко, Ю.І. Коваленко, І.В. Кременовська, В.А. Ліпкан, М.О. Саракуца, Т.О. Цимбалістий та багато інших. Втім, незважаючи на суттєві здобутки вказаних вчених, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені взаємодії і координації між суб'єктами захисту державного суверенітету та територіальної цілісності.

Метою статті є запропоновувати авторське бачення щодо напрямків удосконалення взаємодії і координації між суб'єктами захисту державного суверенітету та територіальної цілісності. Задля досягнення мети необхідно вирішити такі завдання: визначити сутність та зміст понять взаємодія та координація; проаналізувати положення норм чинного законодавства, яке визначає засади такої взаємодії.

Наукова новизна дослідження. Наукова новизна полягає в тому, що дане наукове дослідження є першою спробою комплексно дослідити проблеми взаємодії і координації між суб'єктами захисту державного суверенітету та територіальної цілісності.

Виклад основного матеріалу. Взагалі, взаємодія – це процес безпосереднього чи опосередкованого впливу об'єктів (суб'єктів) один на одного, що породжує їх взаємні зумовленість і зв'язок. У взаємодії реалізується відношення людини до іншої людини як до суб'єкта, в якого є власний світ. Під взаємодією в соціальній філософії та психології, а також теорії менеджменту, розуміється не лише вплив людей один на одного, а й безпосередня організація їх спільних дій, що дає змогу групі реалізувати спільну для її членів діяльність. Взаємодія людини з людиною в суспільстві – це також взаємодія їх внутрішніх світів: обмін думками, ідеями, образами, вплив на цілі та потреби, дія на оцінки іншого індивіда, його емоційний стан [1]. Взаємодія є систематичним і постійним учиненням дій, спрямованих на те, щоб викликати відповідну реакцію з боку інших людей. Спільне життя і діяльність людей як у суспільстві, так і в організації на відміну від індивідуального має більш жорсткі обмеження будь-яких виявів активності чи пасивності. В процесі реальної взаємодії формуються також адекватні уявлення працівника про себе та інших людей. Взаємодія людей – провідний фактор у регуляції їх самооцінок і поведінки в суспільстві [1].

Отже, взаємодія між суб'єктами захисту державного суверенітету та територіальної цілісності представляє собою спільну, взаємоузгоджену діяльність відповідних органів державної влади, яка спрямована на досягнення єдиної мети. Взаємодія передбачає можливість взаємного впливу однієї сторони на іншу, що в свою чергу передбачає необхідність будувати їх поведінки відповідним, взаємовигідним чином. Разом із тим, справедливим буде вказати, що взаємодія не є явищем самостійним, вона тісно пов'язана із координацією.

Н. І. Астахова та Г. І. Москвітін пишуть, що координація – це забезпечення узгодженості дій усіх ланок управління, збереження, підтримка і вдосконалення режиму роботи підприємств (організацій) та забезпечення його безперебійності і безперервності. Координація як функція менеджменту являє собою вид діяльності за погодженням та впорядкування зусиль, об'єднаних спільною метою і спільною діяльністю людей у виробничо-господарських організаціях, – учасників виконання того чи іншого завдання. Координація забезпечує взаємодію різних частин організації в інтересах виконання поставлених перед нею завдань. Координація конкретно визначає хто, що і коли робить, з ким і як взаємодіє, в якому порядку передає власні результати праці іншим учасникам діяльності і користується їхніми результатами [2]. Таким чином, ключовою відмінністю координації від взаємодії є те, що під час реалізації першої здійснюється керуючий вплив на суб'єктів, в то й час як взаємодія передбачає здійснення спільної діяльності на засадах партнерства. Значення взаємодії та координації у діяльності органів СБУ важко переоцінити, воно обумовлюється ти що:

- по-перше, СБУ являє собою системне утворення, та, разом із тим, виступає структурним елементом систем більш високого порядку, як то: правоохоронна система, та система держаних органів. І для того, щоб забезпечити злагоджене та ефективне функціонування даних систем, між їх елементами, структурними ланками мають бути забезпечені відповідні взаємозв'язки, через які вони надаватимуть допомогу один одному у вирішенні спільних завдань. А для того, щоб дані взаємозв'язки мали ефективний та дієвий характер, має бути створений відповідний координаційний центр, покликаний узгоджувати та спрямовувати співпрацю сторін;

- по-друге, діяльність із забезпечення захисту державного суверенітету та територіальної цілісності України є надзвичайно складною та об'ємною роботою, ефективне виконання якої потребує об'єднання зусиль різних державних та громадських інститутів та інституцій.

Забезпечення ефективної взаємодії є неможливими без належної нормативно-правової бази. На сьогодні існує декілька нормативно-правових актів, які регламентують порядок взаємодії та координації правоохоронних органів, зокрема це:

- Наказ МВС та СБУ «Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю» від 10.06.2011 № 317/235 [3]. Ця Інструкція визначає порядок взаємодії спеціальних підрозділів по боротьбі з організованою злочинністю Міністерства внутрішніх справ України та Служби безпеки України (далі – спеціальні підрозділи) під час виконання покладених на них законодавством завдань у сфері боротьби з організованою злочинністю. Метою такої взаємодії є посилення протидії організованим злочинним угрупуванням, у тому числі міжрегіонального та транснаціонального характеру, створеним на етнічній основі, які мають корумповані зв'язки; а також попередження, розкриття й розслідування злочинів, учинених організованими злочинними групами і злочинними організаціями [3]. До напрямків такої взаємодії віднесено: 1) стратегічний – організація реалізації державної політики у сфері боротьби з організованою злочинністю, усунення причин і умов її існування, удосконалення правової бази боротьби з організованою злочинністю; 2) тактичний – виявлення, документування й припинення діяльності організованих злочинних груп, злочинних організацій, попередження, розкриття й розслідування вчинених ними злочинів, розшук, затримання учасників організованих злочинних формувань, відшкодування збитків державі, фізичним та юридичним особам [3]. Підготовка спільних заходів передбачає: здійснення оперативно-розшукових та інших заходів, спрямованих на перевірку наявної інформації стосовно організованих злочинних груп та злочинних організацій, документування їх протиправної діяльності, відпрацювання економічного підґрунтя та зв'язків; створення спільних оперативних груп для здійснення необхідних оперативно-розшукових заходів; вивчення можливої тактики дій учасників злочинних угруповань та розроблення відповідних заходів протидії, зокрема організації безпеки особового складу, задіяного для участі у проведенні спеціальних операцій; проведення спільних нарад, розроблення й уточнення планів спеціальних операцій; проведення спільних рекогносцировок місцевості і об'єктів у районах ймовірних дій, розстановка особового складу та забезпечення функціонування органів управління [3].

Зазначений нормативно-правовий акт можна оцінити з позитивного боку, адже окрім зазначеного вище, ним також передбачено: форми взаємодії; основні принципи та рівні взаємодії; порядок обміну інформацією між спеціальними підрозділами. Втім, як недолік слід відзначити декілька негативних моментів: по-перше, Інструкція передбачає, що «за потреби з метою планування й координації дій задіяних сил та засобів у районах проведення спільних заходів створюються спільні оперативні штаби». Втім, такий підхід, на нашу думку, є недостатньо ефективним та не дасть бажаного результату. А тому в інструкції варто було передбачити конкретний орган, який буде виступати в якості координаційного центру, і ним має стати саме СБУ. По-друге, не розкритим є питання матеріально-технічного та фінансового забезпечення відповідної взаємодії. По-третє, не визначено межі юридичної відповідальності сторін взаємодії.

- Наказ МВС та СБУ «Про взаємодію Служби безпеки України та Міністерства внутрішніх справ України в питанні розшуку осіб» від 03.05.2012 № 169/391 [4]. Відповідно до вказаного нормативно-правового акту, Департаменту контррозвідки, Департаменту контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері інформаційної безпеки, Департаменту захисту національної державності, Головному управлінню по боротьбі з корупцією та організованою злочинністю, Головному управлінню контррозвідувального захисту інтересів держави у сфері економічної безпеки та регіональним органам Служби безпеки України (далі – оперативні підрозділи СБУ) [4]: 1) При здійсненні Службою безпеки України (далі – СБУ) державного розшуку: осіб у зв'язку з вчиненням злочинів, розслідування яких віднесено законодавством до компетенції СБУ – заповнювати два примірники інформаційно-статистичної картки на розшукуваного за установленою формою; безвісно зниклих осіб, якщо є підстави вважати, що внаслідок цього може бути завдано шкоди інтересам держави (далі – безвісно зниклі особи), – заповнювати два примірники інформаційно-статистичної картки на розшукуваного та два примірники пізнавальної карти; 2) При здійсненні СБУ міждержавного розшуку: осіб, які вчинили злочини, – заповнювати два примірники інформаційно-статистичної картки на розшукуваного та два примірники постанови про оголошення міждержавного розшуку за формою, наведеною у додатку 2 до Інструкції СНД; безвісно зниклих осіб – заповнювати два примірники інформаційно-статистичної картки на розшукуваного, пізнавальної карти та два примірники постанови про оголошення міждержавного розшуку; 3) У разі припинення СБУ державного розшуку осіб, які вчинили злочини, та безвісно зниклих осіб заповнювати два примірники інформаційно-статистичної картки на припинення розшуку за установленою формою; 4) у разі припинення СБУ міждержавного розшуку: осіб, які вчинили злочини, – заповнювати два примірники інформаційно-статистичної картки на припинення розшуку та два примірники постанови про припинення міждержавного розшуку за установленою формою; безвісно зниклих осіб – заповнювати два примірники інформаційно-статистичної картки на припинення розшуку, постанови про припинення міждержавного розшуку та два примірники повідомлення про зняття з централізованого обліку безвісно зниклої особи за установленою формою; тощо [4].

- спільний наказ правоохоронних органів «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 [5]. Відповідно до вказаного Наказу завданнями координації є: визначення основних напрямів запобігання і протидії злочинності та корупції на основі аналізу їх структури, динаміки та прогнозування тенденцій розвитку цих негативних явищ; розробка, узгодження і виконання спільних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення, розкриття, припинення та попередження злочинних і корупційних проявів, усунення причин та умов, що їм сприяли; підготовка пропозицій з удосконалення законодавства, спрямованих на підвищення ефективності правоохоронної діяльності, протидії злочинності та корупції [5].

Основною формою координації є проведення координаційної наради керівників правоохоронних органів. Окрім того, можуть використовуватися такі форми координації [5]: проведення спільних засідань колегій правоохоронних органів; проведення міжвідомчих нарад за участю керівників правоохоронних органів, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; видання спільних наказів, вказівок, інформаційних листів та інших документів організаційного та методичного характеру; обмін інформацією з питань стану злочинності та корупції; розробка і здійснення узгоджених заходів з метою виявлення, припинення та профілактики злочинів і 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 злочинності та корупції, впровадження його в практичну діяльність правоохоронних органів; утворення

спільних слідчо-оперативних груп для розкриття і розслідування окремих тяжких та особливо тяжких злочинів; 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 злочинності та корупції; спільне ініціювання та проведення наукових досліджень у сфері боротьби із злочинністю та корупцією [5]. Вибір форм координації визначається відповідним прокурором з урахуванням пропозицій керівників правоохоронних органів, стану законності, структури і динаміки злочинності та інших чинників, що впливають на ці явища [5]. Організація підготовки та проведення міжвідомчих нарад керівників правоохоронних органів та органів виконавчої влади і місцевого самоврядування відбувається аналогічно до проведення координаційних нарад. Порядок і засади практичної реалізації інших форм координації визначаються спільними наказами, вказівками або розпорядженнями прокурорів відповідного рівня, керівників інших правоохоронних органів. Проведення семінарів, науково-практичних конференцій відбувається відповідно до заходів, передбачених у спільних планах, постановах координаційних і міжвідомчих нарад, рішеннях спільних колегій [5].

Висновок. Завершуючи розгляд вказаних вище нормативно-правових актів, необхідно відзначити, що вони стосуються взаємодії лише щодо протидії організованій злочинності та корупції, а інші проблемні питання, з приводу яких може виникнути взаємодія, залишись по за увагою правників. Дані суспільно небезпечні явища, без сумніву також є суттєвою загрозою державному суверенітету, однак протидія їм не вичерпує завдання із захисту державного суверенітету та територіальної цілісності України. У зв'язку із цим вважаємо, що слід розробити Положення «Про порядок взаємодії СБУ з іншими правоохоронними органами з питань захисту суверенітету та територіальної цілісності держави». Даний нормативно-правовий акт повинен містити наступні елементи:

- мету та завдання відповідної взаємодії. Так, метою відповідної взаємодії є створення необхідних правових та організаційних умов для захисту державного суверенітету та територіальної цілісності;
- визначити принципи взаємодії суб'єктів захисту державного суверенітету та територіальної цілісності;
- окреслити рівні та напрямки взаємодії, а також форми та методи її реалізації;
- встановити коло суб'єктів відповідної взаємодії, а також окреслення їх ролі у відповідній співпраці;
- визначити джерела матеріально-технічного та фінансового забезпечення заходів, що спільно реалізуються суб'єктами захисту державного суверенітету та територіальної цілісності;
- розкрити питання відповідальності сторін взаємодії.

Що ж стосується питання координації діяльності суб'єктів захисту державного суверенітету та територіальної цілісності, то в даному випадку Україні слід піти шляхом провідних країн світу та створити єдиний координаційний центр для організації спільної діяльності суб'єктів захисту державного суверенітету та територіальної цілісності. Це пояснюється тим, що створення спільних координаційних комісій, як вбачається, не сприяє налагодженню ефективної співпраці цих суб'єктів, адже члени комісій тягнуть ковдру на себе, відстоюючи інтереси того відомства, на яке вони здійснюють свою трудову діяльність.

Список використаних джерел:

1. Шморгун Л.Г. Менеджмент організацій : навч. посіб. К. : Знання, 2010. 462 с.
2. Астахова, Н. И., Москвитин Г. И. Менеджмент : учебник для прикладного бакалавриата / под общ. ред. Н. И. Астаховой, Г. И. Москвитина. М. : Издательство Юрайт, 2014. 422 с.
3. Про затвердження Інструкції про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю : Наказ МВС та СБУ від 10.06.2011 № 317/235. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0043900-12#Text.
4. Про взаємодію Служби безпеки України та Міністерства внутрішніх справ України в питанні розшуку осіб : Наказ МВС та СБУ від 03.05.2012 № 169/391. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0804-12/conv#Text.
5. Про затвердження Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією : Наказ ГПУ, МВС, СБУ та ін від 26.04.2012 № 43/375/166/353/284/241/290/236. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0043900-12#Text.

УДК 342.951:339.137.2+339.13.012.434 (477)

НЕВІНГЛОВСЬКА Ю. М.

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ ТА ОБМЕЖЕННЯ МОНОПОЛІЗМУ В УКРАЇНІ

У статті на основі доктринальних положень теорії адміністративного права, чинного законодавства визначено та сформовано поняття й розкрито зміст публічного адміністрування економічної конкуренції та обмеження монополізму в Україні. Визначено, що держава здійснює свою політику через державні органи (посадових осіб), діяльність яких має виконавчо-розпорядчий та судовий характер, спрямований на практичну реалізацію функцій і завдань держави через здійснення судового й адміністративного контролю та нагляду за додержанням антимонопольно-конкурентного законодавства з метою підвищення конкурентоспроможності національної економіки, досягнення високих темпів економічного зростання й забезпечення економічної та політичної безпеки країни.

Ключові слова: *публічне адміністрування, економічна конкуренція, підприємницька діяльність, монополізм, адміністративне право, органи державної влади*

В статье на основе доктринальных положений теории административного права, действующего законодательства определены и сформированы понятия и раскрыто содержание публичного администрирования экономической конкуренции и ограничения монополизма в Украине. Определено, что государство осуществляет свою политику через государственные органы (должностных лиц), деятельность которых носит исполнительно-распорядительный и судебный характер, направленный на практическую реализацию функций и задач государства через осуществление судебного и административного контроля и надзора за соблюдением антимонопольно-конкурентного законодательства с целью повышения конкурентоспособности государственной экономики, заслуги больших темпов экономического роста и обеспечения экономической и политической сохранности страны.

Ключевые слова: *публичное администрирование, экономическая конкуренция, предпринимательская деятельность, монополизм, административное право, органы государственной власти*

The article, based on doctrinal provisions, the theory of administrative law, current legislation, defines and forms the concept and reveals the content of public administration of economic competition and the restriction of monopoly in Ukraine. It is determined that the state implements its policy through state bodies (officials), whose activities are executive and by-law, aimed at the practical implementation of functions and tasks of the state through control and supervision of compliance with antitrust and competition laws to increase the competitiveness of the national economy, achieving high rates of economic growth and ensuring economic and political security of the country.

Key words: *public administration, economic competition, business activity, monopoly, administrative law, public authorities.*

Вступ. Конституція України гарантує кожному право на підприємницьку діяльність. Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не припускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види й межі монополії визначаються законом. Держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та всіх видів послуг і робіт, сприяє діяльно-

© НЕВІНГЛОВСЬКА Ю. М. – здобувачка (Науково-дослідний інститут публічного права)

сті громадських організацій споживачів [1]. І дійсно, розвиток економіки неможливо уявити без існування здорової конкуренції. З моменту незалежності держава першочерговим завданням ставила перед собою підтримку економічної конкуренції та боротьбу з монополізмом задля недопущення перевищення цінової політики та певних економічних важелів в одних руках. Визначення впливу монополій на економіку загалом є дуже важливим і водночас вкрай складним завданням. Усе більше в Україні відбувається скандалів, пов'язаних саме з монополізацією групи «Приват» на ринку палива, де неодноразові та неординарні рішення судів різного рівня викликають нерозуміння в народу з приводу їх законності та впливу держави на ці процеси. Крім того сфера транспортних послуг у всіх сферах без винятку також викликає занепокоєння й багато питань. Саме тому останнім часом усе більше уваги приділяється саме цим питанням, що є вкрай актуальними.

В основу нашого дослідження лягли роботи науковців з адміністративного права, а саме Б. Авер'янова, Р. Алімова, О. Бандурки, О. Безпалової, Ю. Битяка,З. Борисенко, П. Волвенко, В. Галунька, В. Гаращука, І. Голосніченка, С. Гусарова, А. Іванищука, С. Ківалова, Л. Коваль, О. Когут, Т. Коломоєць, В. Колпакова, А. Комзюка, С. Кузьменка, О. Крупчан, І. Магновського, Б. Малишева, Р. Мельника, О. Наливайка, С. Онищенко, Т. Удалова, І. Полякова, Ю. Притики, В. Сердюк, А. Стрижак, Г. Христова, Д. Хорошковської та ін.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі доктринальних положень, теорії адміністративного права, чинного законодавства визначити та сформувати поняття й розкрити зміст публічного адміністрування економічної конкуренції та обмеження монополізму в Україні.

Результати дослідження. Розглядаючи будь-яку сферу суспільних відносин, як-то в нашому випадку економічну, не обійтись без призми адміністративного права, оскільки будь-яка діяльність насамперед розглядається в адміністративній площині. Визначаючи поняття та зміст публічного адміністрування економічної конкуренції та обмеження монополізму в Україні, слід підійти від самого визначення та поняття значення певних слів. Так, щодо економічної конкуренції сьогодні серед науковців відсутня стала точка зору. Укладачі господарського законодавства трактують поняття конкуренції (concurrentia – із латинської означає «змагання, суперництво») як боротьбу між товаровиробниками за найвигідніші умови виробництва і збуту товарів і послуг, за привласнення найбільших прибутків. Конкуренція – це найважливіша ланка всієї системи ринкового господарства, що є стимулом, який спонукає людину до конкурентної боротьби, прагненням перевершити суперників.

Під економічною конкуренцією розуміється змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, унаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обігу товарів на ринку [2]. У науковій літературі вважають, що «конкуренція» – це важливий елемент механізму саморегулювання ринкової економіки й водночас конкретна форма її функціонування. Тобто конкуренція – це суперництво між суб'єктами ринкової економіки за найкращі умови виробництва, вигідну позицію на ринку тощо [3]. У Законі України «Про захист економічної конкуренції» зазначено, що економічна конкуренція (конкуренція) – це змагання між суб'єктами господарювання з метою здобуття завдяки власним досягненням переваг над іншими суб'єктами господарювання, унаслідок чого споживачі, суб'єкти господарювання мають можливість вибирати між кількома продавцями, покупцями, а окремий суб'єкт господарювання не може визначати умови обігу товарів на ринку [4].

У своєму дослідженні з економіки Т. Гончарук зазначила, що конкуренція – це об'єктивні економічні відносини у процесі динамічного суперництва (яке має примусовий, суперечливий та евристичний характер) між суб'єктами господарювання, які мають спільні цілі. Також нею зазначено, що конкуренція між країнами не тільки існує, а й загострюється, оскільки є об'єктивні передумови для того, щоб міжнаціональні економічні відносини породжували досить гострі суперечності між інтересами різних країн. Важливим є й те, що ігнорувати їх не можна, оскільки від результатів конкурентної боротьби залежить вирішення державами внутрішніх проблем зайнятості, підвищення конкурентоспроможності національної економіки, досягнення високих темпів економічного зростання й забезпечення економічної та політичної безпеки країни [5].

Окрім того, визначення конкуренції у сфері господарювання міститься в Господарському кодексі України, де зазначено, що держава підтримує конкуренцію як змагання між суб'єктами господарювання, що забезпечує завдяки їх власним досягненням здобуття ними певних економічних переваг, унаслідок чого споживачі та суб'єкти господарювання отримують можливість вибо-

ру необхідного товару і при цьому окремі суб'єкти господарювання не визначають умов реалізації товару на ринку. Органам державної влади й органам місцевого самоврядування, що регулюють відносини у сфері господарювання, забороняється ухвалювати акти або вчиняти дії, що визначають привілейоване становище суб'єктів господарювання тієї чи іншої форми власності або ставлять у нерівне становище окремі категорії суб'єктів господарювання чи іншим способом порушують правила конкуренції. У разі порушення цієї вимоги органи державної влади, до повноважень яких належить контроль і нагляд за додержанням антимонопольно-конкурентного законодавства, а також суб'єкти господарювання можуть оспорювати такі акти в установленому законом порядку. Уповноважені органи державної влади й органи місцевого самоврядування мають здійснювати аналіз стану ринку і рівня конкуренції на ньому і вживати передбачених законом заходів щодо упорядкування конкуренції суб'єктів господарювання. Держава забезпечує захист комерційної таємниці суб'єктів господарювання відповідно до вимог цього Кодексу та інших законів [6].

Таким чином, виходячи з вищезазначених понять, доходимо висновку, що завдяки здоровій конкуренції підвищується попит на певний вид товару, забезпечується відповідна якість-ціна, і споживач насамперед може повністю задовольнити не тільки свої особисті потреби в певному споживанні, а й обрати кращі умови для працевлаштування тощо, а на державу в особі певних органів покладено основні завдання щодо забезпечення рівних умов для всіх без винятку підприємців і контролю за підвищенням рівня якості відповідного товару.

Що стосується монополізації, то укладачі сучасної правової енциклопедії зазначають, що слово «монополізація» (від. гр. monopolia, monos – «один», poleo – «продаю») означає досягнення суб'єктом господарювання (групою суб'єктів господарювання) монопольного домінантного становища на ринку товару. Монополія досягається шляхом концентрації суб'єктів господарювання, недобросовісної конкуренції, антиконкурентних узгоджених дій, які призвели чи можуть призвести до недопущення, усунення чи обмеження конкуренції [7, с. 197]. Якщо ми говоримо про Україну, то на 47% ринків товари реалізуються в умовах конкуренції, близько 11% – це ринки природних монополій, а решта – це ринки, на яких є монопольне або олігопольне становище. Незважаючи на те, що Антимонопольний комітет працює й розглядає щороку кілька тисяч справ, загалом рівень монополізації зростає. Найбільш монополізованими в Україні є паливно-енергетичний комплекс і ринок транспорту та зв'язку [8].

Із метою корелювання цих питань у державі створено та діє Антимонопольний комітет, який зобов'язаний забезпечити дотримання гравцями ринку правил добросовісної конкуренції, створення конкурентної політики та здійснювати контроль за дотриманням цих правил. А на ринках, де конкуренція об'єктивно неможлива (на ринках природної монополії – в енергетиці, комунальних послугах, зв'язку) з метою недопущення і припинення протиправних (антиконкурентних) дій, провідну роль відіграють нацкомісії. Але слід відзначити, що на сьогодні є низка проблемних питань щодо діяльності цих комісій: по-перше, вони в однобічному порядку мають можливість впливати на результати функціонування інших учасників, по-друге, члени Національної тарифної комісії (НКРЕКУ) неодноразово завищували заробітну платну майже вдвічі та виписували собі завеликі премії.

При цьому треба підкреслити, що згідно з Господарським процесуальним кодексом України справи у спорах, що виникають з відносин, пов'язаних із захистом економічної конкуренції, обмеженням монополізму в господарській діяльності, захистом від недобросовісної конкуренції, зокрема у спорах, пов'язаних з оскарженням рішень Антимонопольного комітету України, а також справи за заявами органів Антимонопольного комітету України з питань, віднесених законом до їх компетенції, належать до юрисдикції господарських судів [9].

Висновки. Отже, держава здійснює свою політику через державні органи (посадових осіб), діяльність яких має виконавчо-розпорядчий та господарсько-судовий характер, спрямований на практичну реалізацію функцій та завдань держави через здійснення адміністративного й судового контролю та нагляду за додержанням антимонопольно-конкурентного законодавства з метою підвищення конкурентоспроможності національної економіки, досягнення високих темпів економічного зростання та забезпечення економічної й політичної безпеки країни.

Список використаних джерел:

1. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141.

2. Мачуський В.В., Постульга В.Є. Господарське право : навч. посіб. Київ: КНЕУ, 2004. 275 с.

3. Конкуренція. Юридична енциклопедія: [у 6 т.] / ред. кол. Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. Київ : Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана, 2001. Т. 3 : Київ. 792 с.

4. Про захист економічної конкуренції. Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 12. Ст.64.

5. Гончарук Т.І. Конкуренція: сучасна економічна характеристика та особливості. *Актуальні проблеми економіки*. 2004. № 2. С. 130-146.

6. Господарський кодекс України. *Відомості Верховної Ради України.* 2003. №№ 18, 19-20, 21-22. Ст. 144.

7. Сучасна правова енциклопедія / О.В. Зайчук, О.Д. Крупчан, В.С. Ковальський та ін. ; за заг. ред. О.В. Зайчука. Київ. Юрінком Інтер, 2015. 408 с.

8. В Україні монополізовано 42% ринків – голова АМКУ. 2015. URL: https://www.epravda.com.ua/news/2015/07/13/550443/

9. Господарський процесуальний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України.* 1992. № 6. Ст. 56.

УДК 347.73

НІКІТІН В. В.

КРИТЕРІЇ РЕЗИДЕНТСТВА Й ТЕРИТОРІАЛЬНОСТІ ПРИ РЕГУЛЮВАННІ ПОДВІЙНОГО ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства, розкрито критерії резидентства й територіальності при регулюванні подвійного оподаткування в Україні. Доведено, що поняття податкове резидентство України стосовно фізичної особи – це усталений економіко-правовий зв'язок між платником податків і державою, що випливає з територіальної причетності особи до держави, її економічних інтересів, тісних особистих зв'язків, громадянства й реалізується в податкових правовідносинах з приводу об'єкта оподаткування з метою деталізації її податкового обов'язку як платника податків.

Ключові слова: *критерії, резидентство, територіальність, регулювання, подвійне оподаткування.*

В статье, опираясь на анализ научных взглядов ученых и норм действующего законодательства, раскрыты критерии резидентства и территориальности при регулировании двойного налогообложения в Украине. Доказано, что понятие налоговое резидентство Украины относительно физического лица – это устоявшаяся экономико-правовая связь между налогоплательщиком и государством, которая следует из территориальной причастности лица к государству, его экономических интересов, тесных личных связей, гражданства и реализуется в налоговых правоотношениях по поводу объекта налогообложения с целью детализации ее налогового долга как налогоплательщика.

Ключевые слова: *критерии, резидентство, территориальность, регулирования, двойное налогообложение.*

The article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of current legislation, reveals the criteria of residency and territoriality in the regulation of double taxation in Ukraine. It is proved that the concept of tax residency of Ukraine in relation to an individual is an established economic and legal relationship between the taxpayer and the state, arising from the territorial involvement of the person in the state, its economic interests, close personal ties, citizenship and implemented in tax relations concerning the object of taxation in order to detail its tax liability as a taxpayer.

Key words: *criteria, residency, territoriality, regulation, double taxation.*

© НІКІТІН В. В. – кандидат юридичних наук, докторант (Науково-дослідний інститут публічного права)

Постановка проблеми. У результаті подвійного оподаткування виникають ситуації, коли особи, які знаходяться в рівному становищі й отримали однаковий оподатковуваний дохід, сплачують податок фактично за різними ставками: організації, які зазнали подвійного оподаткування, сплачують податок у подвійному (або більшому) розмірі. Отже, цей вид оподаткування суперечить сутності принципу справедливості. У сучасній науці фінансового права цей принцип має 2 аспекти – справедливість по горизонталі і справедливість по вертикалі. Варто відмітити, що подвійне оподаткування є явищем властивим як на міжнародному, так і національному рівні. А тому важливо виробити однозначний підхід у правовому регулюванні податкового резидентства й законодавчому закріпленні відповідного терміна з урахуванням специфіки цього виду резидентства стосовно спрямованості деталізації податкового обов'язку платника податків на зменшення податкового навантаження порівняно з національним режимом оподаткування податкових резидентів у результаті застосування пільг, передбачених міжнародними угодами [1].

Стан дослідження. Справедливим буде відзначити, що окремі проблемні питання визначення резидентства й територіальності при регулюванні подвійного оподаткування у своїх наукових працях розглядали: Є.Д. Кастанова, С. К. Лещенко, О.І. Максак, Л. В. Полежарова, А.С. Захаров, С.Ф. Сутирін, А.І. Погорлецький, С.Г. Пепеляєва, Г.П. Толстоп'ятенко та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, науковці досить мало уваги приділили питанню визначення критеріїв резидентства й територіальності при регулюванні подвійного оподаткування.

Саме тому **метою статті** є: розкрити проблему визначення критеріїв резидентства й територіальності при регулюванні подвійного оподаткування.

Виклад основного матеріалу. У процесі поглибленого дослідження питання щодо правової регламентації взаємопов'язаних осіб, важливо звернути особливу увагу на певні інституціональні особливості цієї конструкції. Відмітимо, що поняття «взаємозалежні (або взаємопов'язані) особи» законодавцем запроваджено виключно з метою оподаткування. В Україні головною обставиною, за наявності якої особи належать до цієї категорії, є специфічні відносини між ними, що характеризуються значною вірогідністю здійснення впливу на об'єкти оподаткування або на економічні результати своєї діяльності. Це й зумовило потребу запровадження більш щільного контролю з боку контролюючих органів за діяльністю вказаної категорії осіб. Первісно поняття «взаємопов'язані особи» фактично мала на меті надати додаткових важелів уповноваженим контролюючим органам для ефективного виконання покладених на них функціональних обов'язків у процесі контролю господарської діяльності цих осіб, цін на товари або послуги, що надаються ними. Такий контроль вважаємо надзвичайно важливим, адже за попередньою домовленістю можлива змова юридичних осіб, спрямована на ухилення від оподаткування. Наприклад, взаємне значне заниження цін на товари й послуги з обох сторін може призвести до відчутного зменшення податкових надходжень від цих операцій. До того ж, подібна домовленість може застосовуватися також і для ліквідації конкурентів на ринку.

Українське податкове законодавство трактує поняття «пов'язані особи» за допомогою закріплення вичерпного переліку ознак таких суб'єктів, тобто підхід у цьому випадку є формальним, тому що не визначається загального, родового поняття. Пов'язаними вважаються юридичні особи, які володіють певним набором ознак або мають хоча б одну з них. Із кола юридичних осіб пов'язаною є особа, яка (а) здійснює контроль над платником податку, (б) контролюється ним, або (в) перебуває під загальним контролем разом з таким платником податку.

Для фізичних осіб критерій пов'язаності визначається по-іншому. Пов'язаною вважається фізична особа і члени її родини, які здійснюють контроль над платником податку. Членами її родини вважаються дружина або чоловік фізичної особи, прямі родичі (діти або батьки як цієї особи, так і її дружини або чоловіка), а також чоловік (дружина) будь-якого прямого родича цієї особи або його дружини (чоловіка).

Важливо відзначити, що законодавець не обмежився виокремленням взаємозалежних осіб тільки з числа підвладних суб'єктів, а навів також ознаки посадовців, які пов'язані із платниками. Отже, до категорії «взаємозалежні особи» належать і посадові особи платника податку, уповноважені здійснювати від його імені юридичні дії, спрямовані на встановлення, зміну або припинення правових відносин, а також члени їх родин [2, ч. 26, ст. 1].

Згідно з чинним законодавством України членами родини фізичної особи першого ступеня споріднення вважаються його батьки й батьки його дружини або чоловіка, його дружина або чоловік, діти як такої фізичної особи, так і його дружини або чоловіка, в тому числі всиновлені нею діти. Інші члени родини фізичної особи мають другий ступінь споріднення. З метою опо-

даткування під членами родини фізичної особи варто розуміти його дружину або чоловіка, дітей як фізичної особи, так і його дружин або чоловіка (у тому числі всиновлених), батьків, бабку або діда як фізичної особи, так і його дружин або чоловіка, онуків як фізичної особи, так і його дружин або чоловіка, інших утриманців такої фізичної особи та його опікунів, визнаних такими відповідно до закону [3, п. 4, п. 20, ст. 1].

Інший підхід до визначення категорії «пов'язані особи» має російський законодавець, застосовуючи при цьому іншу дефініцію – не «пов'язані особи» [2, ч. 26, ст. 1] (як в українському законодавстві), а «взаємозалежні особи» [4, ст. 20; 5, ст. 18]. З нашого погляду, це розходження стосується тільки термінології, але ніяк не змісту цих понять, якими, по суті, регулюються однакові відносини у сфері оподаткування. У такому разі російський законодавець також іде від закріплення узагальненого родового поняття. З метою оподаткування взаємозалежними визнаються фізичні особи й організації, відносини між якими можуть вплинути на умови або економічні результати їх діяльності або діяльності осіб – їх представників [4, ст. 20].

У чинному податковому законодавстві України питання визначення статусу резиденства юридичної особи врегульовано пунктами 14.1.122 і 14.1.213 ст. 14 ПК України [6]. За зазначеним п. 14.1.213 резидентами вважаються юридичні особи та їх відокремлені особи, які утворені відповідно до вітчизняного законодавства з місцезнаходженням як на території України, так і за її межами. До цієї категорії віднесені також дипломатичні представництва, консульські установи та інші офіційні представництва України за кордоном, які мають дипломатичні привілеї та імунітет. За вказаної статті п. 14.1.122 цього Кодексу нерезидентами вважаються: (а) іноземні компанії, організації, утворені відповідно до законодавства інших держав, їх зареєстровані (акредитовані або легалізовані) відповідно до законодавства України філії, представництва та інші відокремлені підрозділи з місцезнаходженням на території України; (б) дипломатичні представництва, консульські установи та інші офіційні представництва інших держав і міжнародних організацій в Україні.

Особливості визначення статусу резидента й нерезидента для юридичної особи і специфіку звільнення податковою юрисдикцією України оподаткування доходів з джерелом походження з України містять чинні міжнародні договори про уникнення подвійного оподаткування [7] і ст. 103 ПК України, яка встановлює порядок застосування вказаних правочинів. Окрім того, статус податкових резидентів України для застосування ними міжнародних договорів останньої про уникнення подвійного оподаткування щодо доходів, які ними отримані за межами України, підтверджується Наказом ДПА України від 12 квітня 2002 р. за № 173 [8]. Указаним актом визначено форму довідки-підтвердження статусу податкового резидента України й передбачено її видачу державною податковою інспекцією за місцезнаходженням юридичної особи протягом 10-ти робочих днів з моменту подання нею письмового звернення.

Серед особливостей, існуючих у практиці визначення резидентського статусу юридичних осіб в Україні варто відзначити наведені нижче.

За п. 103.4 ст. 103 ПК України [6] підставою для звільнення (зменшення) від оподаткування доходів із джерелом їх походження з України є подання нерезидентом особі, яка виплачує йому доходи, довідки (або її нотаріально засвідченої копії), яка підтверджує, що нерезидент є резидентом країни, з якою укладено міжнародний договір, а також інших документів, якщо це передбачено міжнародним договором.

Свідоцтва про реєстрацію на території іноземних держав (сертифікати про інкорпорацію), виписки з торгових реєстрів тощо не можуть розглядатися як документи, що підтверджують для податкових цілей постійне місцезнаходження організації в іноземній державі. Це пов'язано з тим, що постійне місце перебування організації на території останньої може визначатися на підставі різних критеріїв, наприклад, державної реєстрації й місцязнаходження органу управління, місця здійснення основної діяльності або на підставі інших аналогічних критеріїв. Іноземна компанія, створена (зареєстрована) в іноземній державі, може не бути її резидентом, що тягне за собою неможливість застосовувати до неї положення міжнародного договору про уникнення подвійного оподаткування.

Постійне місцезнаходження компанії-нерезидента повинно підтверджуватися виключно компетентним (уповноваженим нею) органом, зазначеним у відповідному міжнародному договорі. При цьому довідка-підтвердження має бути належним чином легалізована й перекладена на українську мову. Із цього приводу ДПА України видала низку роз'яснень, що стосуються: (а) форми довідки, яка може підтверджувати статус нерезидента; (б) компетентного органу чи посадової особи, які мають право видавати таку довідку; (в) правил щодо легалізації цього правового документа. Є сенс розглянути наведені далі приклади. У Листі ДПА «Про підтвер-

дження резиденства КНР» (від 31 березня 2009 р. № 6696/7/12–0117) [9] наводиться зразок довідки податкового резидента Китаю, а в Листі ДПА «Про довідку податкового резидента ОАЕ» (від 26 травня 2009 р. № 10837/7/12–0117) [10] констатовано, що в цій країні немає спеціальної форми таких довідок, і наведено загальні вимоги до їх видачі й визначено перелік посадових осіб, які мають право підпису довідок податкового резидента ОАЕ. Листом ДПА «Про дію Конвенції, що скасовує вимогу легалізації іноземних офіційних документів» (від 17 травня 2004 р. № 8780/7/12-0117) [11] підтверджено, що відповідно до Гаазької конвенції, яка набула чинності 22 грудня 2003 р., скасовано вимогу легалізації іноземних офіційних документів з метою застосування п. 4 Порядку звільнення (зменшення) від оподаткування доходів із джерелом їх походження з України згідно з міжнародними договорами України про уникнення подвійного оподаткування [12] (він діяв до прийняття ПК України). За положеннями Конвенції довідки про статус податкового резидента за формою згідно із законодавством країн, з якими укладено міжнародні договори про уникнення подвійного оподаткування, звільняються від консульської легалізації як формальної процедури, що вимагає обов'язкового посвідчення документів компетентних органів цих країн в консульській установі України. Єдиною формальною вимогою, що повинна мати місце при застосуванні цього міжнародно-правового акта, є проставлення компетентним органом держави – учасниці цієї Конвенції апостиля *(„Apostille")*. Також у вказаному Листі ДПА наводиться перелік держав, у відносинах з якими для України діятиме описане правило Гаазької конвенції.

Визначення резидентського статусу юридичних осіб полягає у кваліфікації обставин, що вказують на зв'язок між ступенем присутності платника податку в країні й отриманими в результаті цього прибутком чи доходом. Чітка регламентації критеріїв резиденства юридичної особи дає державі можливість досягти важливих завдань: по-перше, збільшити податкові надходження до бюджету; по-друге, сприяти власним резидентам у здійсненні інвестиційної діяльності за кордоном. Основною проблемою, яка існує при встановленні резидентського статусу, є встановлення в міжнародних договорах про уникнення подвійного оподаткування його критеріїв, частина з яких (як-то «місцезнаходження керівного органу», «місце корпоратизації», «місце розміщення фактичного керівного органу» не визначено ні в самих текстах конвенцій про уникнення подвійного оподаткування, ні в чинному законодавстві України. Саме тому одним із пріоритетних напрямків розвитку вітчизняного законодавства в досліджуваній царині повинен стати детальний опис кваліфікуючих ознак, на підставі яких встановлюється статус резидента [13, с. 120–122].

Підпунктом 14.1.213 п. 14.1 ст. 14 ПК України встановлено критерії резиденства фізичної особи, які загалом відтворюють норми договорів про уникнення подвійного оподаткування. Так, якщо фізична особа має місце проживання також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо така особа має місце постійного проживання в Україні; якщо особа має місце постійного проживання також в іноземній державі, вона вважається резидентом, якщо має більш тісні особисті чи економічні зв'язки (центр життєвих інтересів) в Україні. Якщо державу, в якій фізична особа має центр життєвих інтересів, не можна визначити або якщо фізична особа не має місця постійного проживання в жодній з держав, вона вважається резидентом, якщо перебуває в Україні не менше 183 днів (включаючи день приїзду й день від'їзду) протягом періоду (або періодів) податкового року [6].

Достатньою (але не виключною) умовою визначення місця знаходження центру життєвих інтересів фізичної особи є місце постійного проживання членів її сім'ї або її реєстрації як суб'єкта підприємницької діяльності. Якщо неможливо визначити резидентський статус фізичної особи шляхом використання попередніх положень цього підпункту, фізична особа вважається резидентом, якщо вона є громадянином України. Якщо всупереч закону фізична особа – громадянин України має також громадянство іншої країни, то з метою оподаткування податком вона вважається громадянином України, який не має права на залік податків, сплачених за кордоном, що передбачено цим Кодексом або нормами міжнародних угод України.

Якщо фізична особа є особою без громадянства і на неї не поширюються наведені правила визначення резидентського статусу, її статус визначається згідно з нормами міжнародного права, тобто відповідно до укладених міжнародних договорів про уникнення подвійного оподаткування. При цьому достатньою підставою для визначення особи резидентом є самостійне встановлення нею свого основного місця проживання на території України або її реєстрація як особи само зайнятої [13, с. 132–133].

А ось критерій (принцип) територіальності, навпаки, встановлює, що оподаткуванню в конкретній країні підлягають лише доходи, які отримуються на її території. Відповідно, будь-

які доходи, що отримуються або вилучаються за кордоном, звільняються від податків у цій країні [14, с. 46–49].

Стосовно першого критерію береться до уваги тільки характер перебування (проживання) платника податку на території своєї країни. Другий пояснюється суто на національною приналежністю джерела доходу. Усі сучасні угоди, як правило, ґрунтуються на понятті «резидент», що охоплює всіх юридичних і фізичних осіб, на яких одна чи обидві Договірні держави поширюють режим необмеженої податкової відповідальності.

Стягнення податків із джерела з доходів, що переводяться за кордон, розглядається як один з найефективніших заходів: (а) податкового контролю – як засобу попередження ухилення від сплати податку; (б) валютного контролю – над доходами на капітал, що переводиться за кордон, і над станом платіжного балансу; (в) контролю над ввезенням технологій, що відповідають вимогам країни [15, с. 106].

Висновок. Таким чином, поняття «податкове резидентство України» стосовно фізичної особи можна охарактеризувати як усталений економіко-правовий зв'язок між платником податків і державою, що випливає з територіальної причетності особи до держави, її економічних інтересів, тісних особистих зв'язків, громадянства й реалізується в податкових правовідносинах з приводу об'єкта оподаткування з метою деталізації її податкового обов'язку як платника податків. Критерії податкового резидентства є засобами виявлення такого зв'язку в механізмі його встановлення, передбаченому національним законодавством держави. Критерій (принцип) резидентства передбачає, що всі резиденти країни підлягають у ній оподаткуванню стосовно абсолютно всіх своїх доходів – тих, що отримуються як на території цієї країни, так і за її межами (так звана необмежена податкова відповідальність), а нерезиденти оподатковуються тільки стосовно доходів, що отримуються із джерел у цій країні (обмежена податкова відповідальність). Тоді як критерій (принцип) територіальності, навпаки, означає, що оподаткуванню в країні підлягають лише доходи, отримувані на її території; відповідно, будь-які доходи, одержані чи вилучені за кордоном, звільняються у цій країні від податків.

Список використаних джерел:

1. Максак О. І. Правове регулювання резидентства фізичних осіб з метою уникнення подвійного оподаткування. *Проблеми законності.* Харків, 2006. Вип. 77. С. 83–88.

2. Про оподаткування прибутку підприємств : Закон України від 28.12.1994 р., в ред. Закону України від 22.05.1997 р. № 283/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 27. Ст. 181. Втрата чинності.

3. Про податок з доходів фізичних осіб : Закон України від 22.05.2003 р. № 889-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 37. Ст. 308. Втрата чинності.

4. Налоговый кодекс Российской Федерации : по состоянию 17 апр. 2006 г. : офиц. текст : ч. 1 и 2. Москва : Омега-Л, 2006. 672 с.

5. Налоговый кодекс Азербайджанской Республики : от 28.11.2003 г. Баку : Бюл. бизнесмена, 2003. 531 с.

6. Податковий кодекс України : [від 02.12.2010 р. № 2755-VI] : станом на 17 січ. 2020 р. : відповідає офіц. тексту. Харків : Право, 2020. 844 с.

7. Щодо міжнародних угод про уникнення подвійного оподаткування : лист Держ. податк. адмін. України від 13.01.2009 р. № 405/7/12-0117. *Міжнародні угоди і оподаткування*. Київ, 2009. С. 1224.

8. Про підтвердження статусу податкового резидента України : наказ Держ. податк. адмін. України від 12.04. 2002 р. № 173. *Офіційний вісник України.* 2002. № 18. Ст. 951.

9. Про підтвердження резиденства КНР : лист Держ. податк. адмін. України від 31.03.2009 р. № 6696/7/12-0117. *Міжнародні угоди і оподаткування*. Київ, 2009. С. 1222.

10. Про довідку податкового резидента ОАЕ : лист Держ. податк. адмін. України від 26.05.2009 р. № 10837/7/12-0117. *Міжнародні угоди і оподаткування*. Київ, 2009. С. 1221.

11. Про дію Конвенції, що скасовує вимогу легалізації іноземних офіційних документів : лист Держ. податк. адмін. України від 17.05.2004 р. № 8780/7/12-0117. *Міжнародні угоди і оподаткування*. Київ, 2009. С. 1180–1183

12. Порядок звільнення (зменшення) від оподаткування доходів із джерелом їх походження з України згідно з міжнародними договорами України про уникнення подвійного оподаткування : затв. постановою Каб. Міністрів України від 06.05.2001 р. № 470. *Офіційний вісник України.* 2001. № 20. Ст. 862. Втрата чинності.

13. Демянчук Ю. Г. Організаційно-правові засади уникнення міжнародного подвійного оподаткування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Акад. праці і соц. відносин Федерації профспілок України. Київ, 2011. 213 с.

14. Сутырин С. Ф., Погорлецкий А. И. Налоги и налоговое планирование в мировой экономике. Санкт-Петербург : Полиус, 1998. 577 с.

15. Петраш І. Ю. Міжнародно-правові аспекти співробітництва України з питань подвійного оподаткування : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.11 / Львів. нац. ун-т ім. Івана Франка. Львів, 2003. 190 с.

УДК 342.951:631.95(477)

НОВАК Н. П.

ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИРОБНИЦТВА І ОБІГУ ОРГАНІЧНОЇ ПРОДУКЦІЇ В УКРАЇНІ

В статті розкритті чинники запровадження європейського досвіду адміністративно – правового забезпечення виробництва і обігу органічної продукції в Україні. Доведено, що з урахуванням європейського досвіду, вітчизняні правотворчі органи прийняли широкий перелік нормативно-правових актів щодо вимог виробництва, сертифікації, маркування, переробки та обігу органічної продукції в Україні. Зроблено висновок що система цих актів вимагає не тільки систематизації, але кодифікації.

Ключові слова: *адміністративно-правове забезпечення, Європейський досвід, обіг, органічна продукція, Регламент ЄС, Стандарти ЄС.*

В статье раскрытии факторы введение европейского опыта административно-правового обеспечения производства и оборота органической продукции в Украине. Доказано, что с учетом европейского опыта, отечественные правотворческие органы приняли широкий перечень нормативно-правовых актов относительно требований производства, сертификации, маркировки, переработки и обращения органической продукции в Украине. Сделан вывод что система этих актов требует не только систематизации, но кодификации.

Ключевые слова: *административно-правовое обеспечение, Европейский опыт, оборот, органическая продукция, регламент ЕС, стандарты ЕС.*

The article reveals the factors of introduction of European experience of administrative and legal support of production and circulation of organic products in Ukraine. It is proved that taking into account the European experience, domestic law-making bodies have adopted a wide range of regulations on the requirements of production, certification, labelling, processing and circulation of organic products in Ukraine. It is concluded that the system of these acts requires not only systematization but codification.

Key words: *administrative and legal support, circulation, EU Regulation, EU standards, European experience, organic products.*

© НОВАК Н. П. – доктор економічних наук, докторант (Науково-дослідний інститут публічного права)

Постановка проблеми. Провідними фундаментальними цінностями Європейського Союзу є права і свободи людини і громадянина, серед них первинними визначені право на життя і здоров'я. Що стосується останніх чеснот то вони забезпечується чисельними стандартами, вагоме місце з яких належить правилам виробництва та обігу органічної продукції. Адже, Європейське співтовариство приділяє особливу увагу питанням безпеки сільськогосподарської та харчової продукції, особливо сфері виробництва та обігу органічної продукції, а саме галузям тваринництва і рослинництва та їх переробці, основна мета якої захист прав споживачів, здоров'я людей, тварин і рослин. Чітко налагоджена в ЄС і система інформування населення про генетично модифіковані продукти, саме тому Україною прийнято до уваги напрацьований досвід та запроваджено не тільки у відповідних законах, а і на практиці з урахуванням місцевостей та регіональних можливостей.

Вітчизняні виробники сільськогосподарської продукції в останні роки досягли певних успіхів у виробництві органічної продукції, а в окремих сферах стали й лідерами в ЄС, однак досягти рівня європейський системності ще не змогли.

Тим самим, необхідність компаративістичної характеристики та на цій основі запровадження зарубіжного досвіду щодо адміністративно-правового забезпечення виробництва і обігу органічної продукції в Україні є нагальної.

Аналіз публікацій на тему дослідження. Науково-теоретичну основу склали праці як вітчизняних та зарубіжних науковців, а саме: В. Авер'янова, О. Андрійко, В. Андрушенка, М. Ануфрієва, В. Артиша, Г. Атаманчука, Ф. Бавеса, В. Бакуменка, Г. Баоуракіс, О. Бандурки, Р. Безуса, А. Берлача, Н. Берлач, І. Білоткача, Ю. Битяка, В. Бондарь, Н. Борд, Н. Буги, Т. Брагіна, А. Васіної, А. Васильєва, Х. Віллера, В. Галунька, В. Гаращука, Д. Гутмана, І. Голосніченка, В. Грановської, Т. ДеГрегорі, Є. Додіна, А. Дубгарда, М. Драга, Д. Йосифовича та інші. Однак, в умовах сьогодення вказане питання потребує подальшого наукового копаративістичного аналізу.

Мета статті полягає в тому щоб на основі європейського та зарубіжного законодавства та практики адміністративної діяльності , виявити і узагальнити чинники нормативного регулювання адміністративно-правового забезпечення виробництва і обігу органічної продукції в Україні.

Виклад основних положень. Говорячи за розвиток будь-якої держави та її структурних елементів слід відзначити, що розвиток різних галузей або підгалузей, особливо що стосується публічного адміністрування економіки будуть розвиватися або відмруть залежно від попиту на продукцію, у нашому випадку це органічна продукція. Оскільки на органи публічної влади покладені повноваження з управління цією сферою то нею повинні бути здійснені відповідні функції направлені на оптимізацію державного управління у сфері виробництва та обігу органічної продукції. Саме з урахуванням європейського досвіду та враховуючи територіальні підходи державними органами через відповідні функції здійснюється таке управління.

Згідно з Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом співробітництво між сторонами у сфері сільського господарства та розвитку сільських територій зокрема охоплює серед іншого сферу заохочення сучасного та сталого сільськогосподарського виробництва з урахуванням потреби захисту навколишнього середовища і тварин, зокрема поширення застосування методів органічного виробництва *(підкреслено нами – Н.Н.)* й використання біотехнологій, зокрема через упровадження найкращих практик у цих сферах [1]

Говорячи за виробництво та обіг органічної продукції то в Європейському просторі розроблено та діє Міжнародний харчовий кодекс або як його ще називають Кодекс Аліментаріус, яким визначені, міжнародні правила і норми щодо харчових продуктів, як для споживачів так і виробників, міжнародні правила торгівлі. Структура Кодексу складається із загальних стандартів (маркування, добавки, методи аналізу і відбору проб, харчова гігієна, інспекція імпорту та експорту продуктів,система сертифікації, тощо) та стандартів по групах продуктів (вказується сфера застосування стандарту і специфіка кожного конкретного продукту) у сфері організації системи (Hazard Analysis and Critical Control Point systems). У додатках до Кодексу Аліментаріус визначені загальні принципи гігієни харчових продуктів.

На цій основі в Україні розроблено та запроваджено Закон України «Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів», який передбачає співпрацю з відповідним міжнародними організаціями - Всесвітною організацією охорони здоров'я (ВООЗ), Комісією з Кодексу Аліментаріус, Міжнародним епізоотичним бюро (МЕБ) та іншими міжнародними організаціями, якими розробляються рекомендації, інструкції, стандарти, інші документи, що стосуються захисту здоров'я та життя людей від ризиків, пов'язаних із вживанням харчових продуктів, а також інших окремих показників якості харчових продуктів [2].

Аналізуючи наш закон то в основу більше взято вимоги Регламенту 178/2002 Європейського Парламенту від 28 січня 2002 року, про встановлення загальних принципів та вимог в продовольчому праві,про створення європейського органу по безпеці харчових продуктів і про встановлення процедури забезпечення безпеки харчових продуктів [3]. Постановою Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1999 року № 616 створено Національну Комісію України зі зводу (норм і стандартів) харчових продуктів Кодекс Аліментаріус [4]. У подальшому цей законодавчий акт втратив чинність та КМУ було прийнято постанову від 3 липня 2006 р. № 903 було перейменовано Національну комісію України із зводу харчових продуктів Кодекс аліментаріус у Національну комісію України з Кодексу аліментаріус. Також було затверджено положення про цю комісію. Основними завданнями Національної комісії є:аналіз міжнародного та вітчизняного законодавства і розроблення пропозицій щодо удосконалення законодавства у сфері безпечності та якості харчових продуктів; гармонізація вітчизняного законодавства з міжнародним у зазначеній сфері; сприяння впровадженню нових технологій,міжнародних стандартів, вітчизняних технічних регламентів і міжнародних санітарних заходів у сфері виробництва харчових продуктів та нових методів їх дослідження [5].

Але, як не достаток слід зазначити, що в Україні до сьогодні відсутня загальнодержавна концепція по впровадженню системи Hazard Analysis and Critical Control Point systems у практику виробництва та обігу органічної продукції.

Регламент Європейського Парламенту і Ради (ЄС) № 2018/848 від 30.05.2018 р. про органічне виробництво й маркування органічних продуктів, скасуває дію регламенту Ради (ЄС) № 834/2007 (вводиться в дію з 1 січня 2021 р.), яким встановивлено принципи органічного виробництва та правила стосовно органічного виробництва, сертифікації та використання позначень, які стосуються органічного виробництва, маркування, рекламні матеріали та правила щодо додаткового контролю. Цим регламентом вводяться нововведення: гідропонне виробництво, яке полягає у розміщенні коренів деяких рослин у поживному розчині, заборонене; виробництво переробленої органічної їжі не має включати продукти, що містять або складаються з наноматеріалів; деякі продукти можуть бути включені в органічне виробництво у тій мірі, в якій вони можуть бути виготовлені за допомогою природних технологій виробництва; створено систему групової сертифікації для дрібних фермерів та операторів з метою зниження витрат на інспектування та сертифікацію і адміністративних обмежень, зміцнення місцевих мереж, сприяння розвитку роздрібної торгівлі та забезпечення рівних умов для операторів з третіх країн; за певних умов ферма може виробляти як органічну, так і конвенційну та не органічну продукцію; оператори та групи операторів підлягають перевірці відповідності щонайменше один раз на рік [6].

Нині діючий Регламент (ЄС) № 834/2007 про органічне виробництво та маркування органічної продукції встановлює правові рамки для органічної продукції. Він містить основні цілі та загальні принципи органічного землеробства й ілюструє правила виробництва, маркування, контролю та торгівлі з країнами, що не входять до ЄС. Сферою застосування аналізованого регламенту є сільськогосподарська продукція (включаючи продукти аквакультури), перероблена або необроблена і призначена для споживання людиною; корм для тварин; рослинний розмножувальний матеріал (наприклад, коріння та щеплення) та насіння, що використовується для посівів; дріжджі, що використовуються як їжа або корм. Завдання цього Регламенту – зосередити увагу на сталий розвиток сільського господарства та якості продукції, які мають задовольняти потреби споживачів. До загальних принципів належать конкретні методи виробництва, використання природних ресурсів й обмежень щодо синтетичних хімічних матеріалів. Він також установлює конкретні принципи, що стосуються ведення сільського господарства, переробки органічної їжі та органічних кормів для тварин [7]. 9 квітня 1985 р Генеральною асамблеєю ООН схвалено «Керівні принципи захисту інтересів споживачів» (рез. № 39/248), у якому закріплено зобов'язання підприємців застосовувати відповідні норми безпеки й якості споживчих товарів та послуг, а також надавати споживачам повну і достовірну інформацію про якість товарів та послуг, нести відповідальність за незадовільну їх якість [8, с. 185]. В Україні публічне адміністрування у сфері органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції здійснюється через єдиний нормативний акт, Закон «Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції» [9].

Якщо, говорити за систему інспекції органічної продукції в ЄС вона є змішаною – державно-приватною. Державні органи в країнах ЄС уповноважені здійснювати акредитацію приватних сертифікаційних установ та нагляд за їх діяльністю. В свою чергу, ці установи контролюють фермерські господарства, харчову промисловість й імпортерів з інших країн, а також сертифіку-

ють їхню продукцію відповідно до тих чи інших бізнесових стандартів, які мають відповідати вимогам законодавства ЄС (фактично базовим стандартам IFOAM). Нажаль, на Україні відсутній чіткий перелік установ, що можуть надавати таку сертифікацію.

Слід зазначити, що в Україні на сьогодні і єдиного чітко визначено законодавчого акту, який би визначав повноваження відповідного органу у сфері контролю щодо виробництва органічної продукції не існує, законодавець у різних актах вказує, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у певній сфері має забезпечити певні умови шляхом нагляду (контролю). Як приклад, до нашої сфери слід віднести Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [10] де зазначено, що виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища, Законом України «Про державний контроль за дотриманням законодавства про харчові продукти, корми, побічні продукти тваринного походження, здоров'я та благополуччя тварин» тощо.

Висновки. Отже, не дивлячись на те що, з урахуванням європейського досвіду, законодавець у сфері виробництва та обігу органічної продукції передбачив широкий перелік актів щодо вимог виробництва, сертифікації, маркування, переробки та обігу органічної продукції в Україні на сьогодні єдиного чітко визначено законодавчого акту, який би визначав повноваження відповідного органу у сфері контролю щодо виробництва органічної продукції не існує, законодавець у різних актах вказує, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у певній сфері має забезпечити певні умови шляхом нагляду (контролю). Доведено, що з урахуванням європейського досвіду, вітчизняні правотворчі органи прийняли широкий перелік нормативно-правових актів щодо вимог виробництва, сертифікації, маркування, переробки та обігу органічної продукції в Україні. Зроблено висновок що система цих актів вимагає не тільки систематизації, але кодифікації.

Список використаних джерел:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. *Урядовий портал*. 2018. URL: https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/yevropejska-integraciya/ugoda-pro-asociacyu.

2. Про основні принципи та вимоги до безпечності та якості харчових продуктів. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/771/97-%D0%B2%D1% 80#Text

3. Регламент 178/2002 Європейського Парламенту від 28 січня 2002 року. URL: http://www.milkiland.nl/upload/pdf/laws/es/ES_178-2002_rus.pdf.

4. Про затвердження Положення про Національну комісію із зводу харчових продуктів Кодекс аліментаріус та її персонального складу : постанова Кабінету Міністрів України від 19 квітня 1999 р. № 616. URL: https://zakon.Rada.gov.ua/laws/show/616-99-%D0%BF#Text.

5. Про Національну комісію України з Кодексу аліментаріус. Постанова КМУ. URL: https: //zakon. rada. gov. ua/ laws /show/ 903-2006-%D0 %BF#Text.

6. Офіційний сайт Федерації органічного руху України. URL: http://organic.com.ua/vidannya-dovidnika-standartiv-%D1%94s-shhodo-regulyuvannya-organichnogo-virobnicztva-ta-markuvannya-organichnih-produktiv/

7. Регламент (ЄС) № 834/2007 про органічне виробництво та маркування органічної продукції. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri =LEGISSUM%3Af86000

8. Салухіна Н. Г. Стандартизація та сертифікація товарів і послуг. підручник. Київ. Центр учбової літератури, 2010. 336 с.

9. Про основні принципи та вимоги до органічного виробництва, обігу та маркування органічної продукції. Закон України від 10 липня 2018 р. № 2496-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 36. Ст.275

10. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. Закон України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text.

УДК 342.92

ПАНАСЮК О. В.

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ОНОВЛЕННЯ ЗМІСТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

В статті уточнено поняття адміністративного делікту, проаналізовано зміст дефініції «вина», охарактеризовано систему адміністративних проступків. Встановлені проблемні питання адміністративної відповідальності юридичних осіб.

Ключові слова: *адміністративний делікт, проступок, вина, юридична особа.*

В статье уточнено понятие административного деликта, проанализирована дефиниция «вина», охарактеризована система административных проступков. Проанализированы проблемы административной ответственности юридических лиц.

Ключевые слова: *административный деликт, проступок, вина, юридическое лицо.*

Currently, the concept of administrative tort has been precisely developed, the change in the definition of "guilt" has been analyzed, and the system of administrative processes has been characterized. The problems of administrative employees who require legal rights are analyzed.

Key words: *administrative tort, conductor, fault, legal entity.*

Постановка проблеми. В сучасних умовах розвитку державності інститут адміністративної відповідальності, на сьогоднішній день, є фундаментом та основним важелем реагування у механізмі забезпечення законності і правопорядку в процесі регулювання правовідносин у публічному адмініструванні. У той же час правове осмислення нових закономірностей суспільного розвитку демонструє, що вказаний правовий інститут вже давно не відповідає сучасним викликам у адміністративно – деліктній сфері і потребує докорінного оновлення поглядів на доктринальному рівні.

Стан дослідження проблеми. У різні часи проблемні питання змісту адміністративної відповідальності були об'єктом дослідження таких вчених - адміністративістів як: В.К. Колпаков, А.І. Берлач, Ф.Г. Бурчак, П.С. Гагай, Т.Ю. Грищенко,Т.О. Гуржій, Д.М. Лук`янець, А.Т. Комзюк, О.І. Остапенко, О.М. Стороженко, Є.В. Кириленко, та ін.

Метою статті є правовий аналіз та розкриття змісту адміністративної відповідальності, а також шляхи оновлення наукових поглядів на вказане явище. Для досягнення мети були сформульовані наступні **задачі:**

- уточнити поняття адміністративного проступку;
- проаналізувати дефініцію «вина»;
- встановити систему адміністративних деліктів та визначити її особливості;
- окреслити шляхи правового регулювання адміністративної відповідальності юридичних осіб.

Виклад основних положень. Треба зазначити, що процес реформування інституту адміністративної відповідальності повинен сконцентрувати у собі комплекс заходів, що будуть поєднувати як оновлення адміністративно-деліктного законодавства, так і перегляд відповідних концептуальних засад вказаної правової доктрини. Наголосимо, що такі заходи є взаємообумовлюючими і нерозривними один від одного. Втім оновлення теоретичних поглядів на розвиток інституту адміністративної відповідальності вбачається визначальним, оскільки саме цей механізм покликаний стати базисом подальшої реформи адміністративно-деліктного законодавства.

© ПАНАСЮК О. В. – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри юридичних дисциплін (Сумська філія Харківського національного університету внутрішніх справ)

Треба підкреслити, що вказані фундаментальні процеси стали лейтмотивом змісту Концепції реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні, затвердженої Указом Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в України» від 22.07.1998 року, основним завданням якої, окрім розроблення та імплементації Кодексу про адміністративні проступки, було задекларовано визначення напрямів реформування інституту адміністративної відповідальності [1]. Зазначимо, що перспективам розробки та прийняття нового Кодексу України про адміністративні проступки будуть присвячені наступні підрозділи, в рамках цього ж підрозділу автор намагатиметься сформулювати власні роздуми щодо шляхів реформування теоретичних аспектів підстав та змісту адміністративної відповідальності.

Слід констатувати, що формування нових теоретичних засад інституту адміністративної відповідальності необхідно розпочати з уточнення дефініції адміністративного правопорушення (проступку) як фактичної підстави настання адміністративної відповідальності. Підкреслимо, що законодавче ототожнення поняття «адміністративне правопорушення» і «адміністративний проступок» було визнано невірним, адже адміністративне правопорушення за своєю сутністю є набагато ширшим, ніж адміністративний проступок, оскільки включає в себе всі протиправні дії, що мають місце у сфері публічного управління. У зв'язку з цим автором було зроблено висновок, що адміністративним правопорушенням слід вважати будь-яке порушення норм адміністративного права, тоді як адміністративним проступком є протиправне вчинення діянь, за які законодавством передбачено накладення адміністративного стягнення. Отже, формулюючи законодавчу дефініцію адміністративного проступку у майбутньому Кодексі про адміністративні проступки, необхідно відмовитися від подальшого звуженого використання цього терміну, адже наслідком цього є обмеження змісту адміністративної відповідальності, яка, по суті, виникає з факту вчинення адміністративного правопорушення. Зазначену тезу підтримує О.А. Банчук, який зазначає, що таке звужене розуміння не відповідає іншим напрацюванням та досягненням загальної адміністративно-правової науки та практики, яке виявилося в запровадженні повноцінного інституту адміністративної юстиції через прийняття Кодексу адміністративного судочинства, положеннях проекту Концепції реформування адміністративного права України та розробці доктрини рівності учасників типу адміністративних відносин «держава-особа». Виходячи з цього, адміністративну відповідальність може нести не тільки одна сторона відносин – особа, але й інша сторона – представник держави. Особи несуть адміністративну відповідальність за вчинення адміністративних проступків як одного з видів адміністративних правопорушень, які визначатимуться в Кодексі про адміністративні проступки. А суб'єкти владних повноважень несуть адміністративну відповідальність відповідно до рішень адміністративного суду за адміністративні правопорушення у вигляді прийняття незаконних рішень, вчинення незаконних дій або бездіяльності [2,с.289]. Цікаву думку висловлює, також, В.М. Бевзенко, який пропонує для уточнення поняття «адміністративний проступок» використовувати не лише правові підходи, а й враховувати лінгвістичні аспекти при визначенні та застосуванні понять у національному законодавстві. Сучасна українська мова трактує порушення як відхилення від правил, відступ від законів, порушувати – робити що-небудь усупереч наказові, закону, а проступок – вчинок, що порушує які-небудь норми, правила поведінки [3, с. 200].

Крім того, при формулюванні оновленої дефініції «адміністративний проступок» слід обов'язково врахувати таку ознаку протиправного діяння як суспільна шкідливість, адже саме вона є визначальною у процесі кваліфікації проступку та подальшому розмежуванні адміністративного делікту від кримінального проступку та злочину. У той же час на сьогодні постала необхідність законодавчого регулювання адміністративної відповідальності юридичних осіб, а тому у визначенні делікту необхідно згадати і про їх права.

Узагальнюючи вищенаведене пропонуємо у майбутньому кодифікованому нормативному акті адміністративний проступок закріпити як **суспільно шкідливу, протиправну, винну (умисну або необережну) дію чи бездіяльність, яка посягає на права та свободи людини і громадянина, права юридичних осіб, власність, публічний порядок і безпеку, встановлений порядок управління і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність.** При цьому зауважимо, що надана дефініція є вираженням суб'єктивної авторської думки та вважається запрошенням до подальшої наукової дискусії.

Продовжуючи аналіз шляхів оновлення поглядів на підстави адміністративної відповідальності, необхідно звернути увагу на той факт, що у світлі згаданого можливого запровадження цього виду правової відповідальності щодо юридичних осіб, особливої актуальності набуває питання інституціонального ставлення у вину.

Треба підкреслити, що на сьогоднішній день у вітчизняній адміністративно-деліктній доктрині панує концепція суб'єктивного ставлення у вину, оскільки суб'єктами цих проступків визнаються лише фізичні особи. Зважаючи на вищевказане, логічним вбачається той факт, що за подібних умов такий підхід до ставлення у вину залишається адекватним вимогам практики. У той же час, Т.О. Гуржій стверджує, що, у разі реалізації прогнозованих реформацій вітчизняного адміністративно-деліктного законодавства, ця концепція навряд чи збереже свою актуальність. По-перше, вона абсолютно «незастосовна» до юридичних осіб, зокрема тих, які мають колегіальну форму правління. По-друге, у разі вилучення з КУпАП норм про проступки «неадміністративної» природи (кримінальні, цивільні тощо) він передбачатиме відповідальність тільки за одним типом деліктів – проступки проти встановленого порядку публічного адміністрування. Далі вчений зауважує, що кваліфікація таких проступків не потребує ґрунтовного аналізу психічного стану порушника з метою з'ясування його внутрішнього ставлення до своєї протиправної поведінки. Їх вчинення завжди усвідомлене і завжди винне (звісно, крім випадків, що виключають адміністративну відповідальність особи). Тож відповідальність за них має наставати безвідносно до оцінки психічних процесів – на основі констатації факту вчинення особою протиправних бій або бездіяльності [4 с. 163]. Автор поділяє наведену точку зору і пропонує у фундаменті оновленого адміністративно-деліктного законодавства закласти концепцію об'єктивного ставлення у вину, згідно з якою особа буде визнаватися винною у вчиненні адміністративного проступку, якщо відповідними юрисдикційними органами буде доведено:

1) факт вчинення правопорушення саме цією конкретною особою;

2) факт умисного невжиття особою заходів з дотримання вимог правил і норм, за порушення яких передбачено адміністративну відповідальність, у разі, якщо вона була спроможна це зробити.

Ще одною вже давно назрілою, але досі невирішеною проблемою приведення теоретичних підвалин адміністративно-деліктної науки до вимог сьогодення, є перегляд системи адміністративних проступків. Оскільки одним із об'єктів посягання вказаної протиправної поведінки є встановлений порядок управління, постала нагальна необхідність переорієнтування чинного законодавства виключно на протидію деліктності у зазначеній сфері. Адже, незважаючи на свою назву, саме чинний Кодекс України про адміністративні правопорушення (а не кримінальне законодавство), сьогодні, встановлює порядок притягнення до відповідальності за вчинення переважної більшості малозначних деліктів загально-кримінальної спрямованості: дрібне викрадення чужого майна, дрібне хуліганство, вчинення насильства в сім'ї, умисне приховування джерела зараження венеричною хворобою, доведення неповнолітньої особи до стану сп'яніння, азартні ігри в громадських місцях, зайняття проституцією тощо. Окрім вказаних, КУпАП, також, згенерував у собі низку складів деліктів цивільно-правового типу. Тож, оновлюючи наукові підходи до формування системи складів адміністративних деліктів, які повинні знайти своє відображення у майбутньому Кодексі про адміністративні проступки, слід врахувати те, що система адміністративних проступків повинна сконцентрувати у собі виключно ті суспільно шкідливі діяння, об'єктом посягання яких є правовідносини у певній сфері публічного адміністрування. Слідуючи вказаній логіці, не можуть вважатися адміністративними малозначні делікти загально-кримінальної спрямованості та цивільно-правові делікти; зазначені правопорушення повинні транспортуватися до інших галузевих кодифікованих актів. Крім того необхідно виключити з системи адміністративних деліктів ті, що передбачають відповідальність посадових осіб публічної адміністрації (порушення порядку взяття на облік та строків заселення жилих будинків і жилих приміщень, дискримінація підприємців органами влади й управління, порушення порядку видання дозвільного документа тощо), та залишити адміністративні проступки, які можуть вчинятися виключно фізичними та юридичними особами.

У той же час, чи не найголовнішою прогалиною, яка має бути вирішена у рамках реформування теоретичних, практичних та законодавчих основ адміністративно-деліктної доктрини, є врегулювання інституту адміністративної відповідальності юридичних осіб.

Зауважимо, що до 2015 року у Кодексі України про адміністративні правопорушення взагалі були відсутні визначення «фізична особа» або «юридична особа», вживався виключно термін «особа». Але 14.07.2015 Законом України № 596–V-III були внесені зміни до діючого КУпАП, якими було передбачено введення статті 14-2 «Відповідальність за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі». Результатом імплементації зазначеної статті стало виділення вперше суб'єктами зазначеної категорії адміністративних проступків юридичних та фізичних осіб, за якими зареєстровано тран-

спортний засіб. Більш того, за межами КУпАП діє ціла низка правових норм, що передбачають відповідальність юридичних осіб за вчинення тих чи інших протиправних дій. І хоча такі дії не віднесені законодавцем до адміністративних правопорушень, а відповідальність за них не названа адміністративною, їм притаманні відповідні найважливіші ознаки (наприклад ЗУ «Про ветеринарну медицину») [5 с. 141]. Але, виходячи із загальних положень чинного КУпАП, все ж, треба констатувати, що суб'єктами адміністративного проступку, сьогодні, може бути тільки фізичні особи. Така концепція є зрозумілою з огляду на те, що чинний КУпАП було розроблено ще за радянської доби, коли майже всі юридичні особи мали статус державних. У ті часи ідея адміністративної відповідальності юридичних осіб виглядала мало не абсурдною. По суті вона означала б застосування державою адміністративних (зокрема організаційних) санкцій до самої себе. А цього радянська статична доктрина сприйняти а ргіогі не могла. На ранніх етапах свого становлення пострадянська парадигма адміністративно-деліктного права виходила з того, що підлягати адміністративній відповідальності (по суті – накладенню адміністративних стягнень) можуть лише фізичні особи. Що ж до осіб юридичних, то традиційно вважалося, що за правопорушення в публічно-адміністративній сфері вони підлягають іншим заходам впливу (що не є стягненнями), а отже й іншому виду юридичної відповідальності [6, с.160-161].

Наслідком набуття Україною незалежності, формування вектору демократичного розвитку суспільства та переходу до моделі ринкової економіки, стала глибока трансформація процесів переосмислення феномену юридичної особи. Треба підкреслити, що станом на 01 травня 2020 року в Україні зареєстровано 1 млн. 363 тис. юридичних осіб (і це без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя), переважна більшість яких є приватними [7].

Висновки. З огляду на вищевказане вбачається неприйнятною ситуація, коли норми відповідальності юридичних осіб закріплені будь-де, але тільки не в адміністративно – деліктному законодавстві, а ґенеза комплексу деліктних відносин відбувається в умовах невизначеності його природи, галузевої та інституціональної належності. Отже не підлягає сумніву той факт, що, в умовах сьогодення, є всі підстави декларувати відповідальність юридичних осіб за делікти в сфері публічного адміністрування як різновид адміністративної відповідальності, що має еволюціонувати в рамках відповідного правового інституту.

Список використаних джерел:

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98. *Офіційний вісник України.* 1998. № 21. С. 32.

2. Банчук О.А. Шляхи реформування інституту адміністративної відповідальності в Україні. *Актуальні проблеми держави та права.* 2007. С.288–292 .URL : http://www.apdp.in.ua/v35/63.pdf.

3. Бевзенко В. М. Правові та лінгвістичні аспекти співвідношення понять «адміністративний проступок» та «адміністративне правопорушення». *Університетські наукові записки.* 2005. № 4 (16). С. 199–202.

4. Гуржій Т.О. Перспективи розвитку адміністративно-деліктного законодавства України. *Адміністративне право і процес.* № 3(9). 2014. Ювілейний. С. 156–168.

5. Колпаков В. К., Гордєєв В. В. Теорія адміністративного проступку. Монографія. Х.: Харків юридичний. 2016. 344 с.

7. Кількість юридичних осіб за регіонами. Інформація офіційного сайту Державної Служби Статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/edrpoy/ukr/EDRPU_2020/ks_za_ps/ks_za_ps_0520.html.

УДК: 342.95 (477)

ПОЛЯНСЬКИЙ А. О.

НАПРЯМКИ ВЗАЄМОДІЇ СУДОВО-ЕКСПЕРТНИХ УСТАНОВ З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

У статті, спираючись на аналіз наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, визначено та охарактеризовано напрями взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами. Аргументовано, що напрямки вказаної взаємодії обмежуються колом повноважень, якими наділені вказані суб'єкти не лише в межах відповідної взаємодії, але й тими, якими вони володіють при здійснення своєї основної діяльності.

Ключові слова: *напрямок, взаємодія, судово-експертні установи, правоохоронні органи.*

В статье, опираясь на анализ научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины, определены и охарактеризованы направления взаимодействия судебно-экспертных учреждений с правоохранительными органами. Аргументировано, что направления указанного взаимодействия ограничиваются кругом полномочий, которым наделены указанные субъекты не только в пределах соответствующего взаимодействия, но и теми, которыми они обладают при осуществлении своей основной деятельности.

Ключевые слова: *направление, взаимодействие, судебно-экспертные учреждения, правоохранительные органы.*

The article, based on the analysis of scientific views of scientists and the current legislation of Ukraine, identifies and describes the areas of interaction of forensic institutions with law enforcement agencies. It is argued that the directions of this interaction are limited to the range of powers vested in these entities not only within the relevant interaction, but also those that they have in carrying out their core business.

Key words: *direction, interaction, forensic institutions, law enforcement agencies.*

Постановка проблеми. Сучасний правоохоронний механізм України потребує суттєвого вдосконалення, зокрема в частині взаємодії між його структурними ланками. Окрема увага при цьому має бути приділена питанням взаємодії судово-експертних установ з іншими суб'єктами правоохоронної діяльності. При цьому необхідно відзначити, що взаємодія судово-експертних установ з правоохоронними органами є складним за своєю структурою та змістом явищем, яке реалізується на різних рівнях та напрямах. Саме розгляду останніх і буде присвячено представлене наукове дослідження.

Стан дослідження. Питання напрямів взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами лише поверхнево досліджувалось у роботах окремих фахівців. Зокрема йому приділяли увагу: Д.А. Леонтьєв, Р.С. Бєлкін, А.О. Селіванова, О.М. Клюєв, О.Ф. Дорошенка, Ю.А. Крохіна, С.А. Крушинський, С.А. Шейфер, О.С. Твердохліб та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових досліджень, в юридичній літературі відсутні комплексні наукові розробки напрямів взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами.

Метою наукового дослідження є встановити напрями взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами. Задля досягнення вказаної мети необхідно вирішити такі *завдання*: проаналізувати положення чинного законодавства, яке регулює відповідну взаємодію; надати змістовну характеристику кожному із визначених напрямів.

© ПОЛЯНСЬКИЙ А. О. – кандидат юридичних наук, здобувач (Університет сучасних знань)

Наукова новизна дослідження полягає у тому, що стаття є першим комплексним дослідженням, яке присвячено характеристиці напрямів взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами.

Виклад основного матеріалу. У найбільш загальному та спрощеному розумінні напрямок представляє собою вектор, певну лінію руху. Що ж стосується представленої у даному дослідженні проблематики, то під напрямком взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами слід розуміти вектор спільної діяльності відповідних суб'єктів, в якому вони рухаються спільно, будучи учасниками відповідних правовідносин.

Першим напрямком взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами, який фактично випливає із основної діяльності експертних установ, – здійснення експертиз, зокрема судових. Р.С. Бєлкін доводить, що судова експертиза – це процесуальна дія, що складається з виконання за дорученням слідчого (органу дізнання) або суду у визначеній законом формі досліджень різних об'єктів відповідними спеціалістами та дачі на підставі цих досліджень висновків із спеціальних питань, які є джерелами доказів, а наявні в них фактичні дані – доказами [1, с. 163]. А.О. Селіванова доводить, що судову експертизу слід розуміти як експертне дослідження матеріальних і процесуальних ознак актів (документів), які підлягають дослідженню у суді за їх змістом і формою та ґрунтуються на висновках судових експертів, залучених судом (прокурором, слідчим), що допомагає суду досягти об'єктивності у доказуванні, додержуватись принципу рівних можливостей у процесі, презумпції невинуватості, повноти дослідження прав сторін, забезпечення змагальності в доведенні дійсного стану фактів та захисті своїх прав та свобод [2, с. 101].

Отже, судова експертиза – це основний напрямок взаємодії судово-експертних установ та правоохоронних органів, та яка представляє собою здійснення визначеної нормами чинного законодавства діяльності, яка спрямована на дослідження обставин того чи іншого юридичного факту. Види судових експертиз закріплені в Інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень та Науково-методичних рекомендацій з питань підготовки та призначення судових експертиз та експертних досліджень. До відповідних експертиз Інструкцією віднесено: криміналістичну; інженерно-технічну; економічну; товарознавчу; експертизу у сфері інтелектуальної власності; психологічні експертизи, тощо.

Як бачимо, проведення судової експертизи – є пріоритетним напрямком взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами, який в тому числі включає в себе низку «під напрямків». При цьому необхідно акцентувати увагу на тому, що обрання того чи іншого напрямку взаємодії напряму залежить від правоохоронного органу, а також поточних потреб, які вбачається необхідним задовольнити в процесі відповідної взаємодії.

Наступним напрямком взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами є здійснення експертних досліджень. Варто відмітити відмінність між судовою експертизою та експертним дослідженням. В цьому контексті варто навести думку С. Перліна, який вказує, що судова експертиза проводиться в кримінальному провадженні за зверненням спеціально уповноваженого суб'єкта (слідчого, прокурора, судді чи суду) або сторони захисту. А безпосереднє експертне дослідження проводиться в усіх інших випадках, не пов'язаних із кримінальним судочинством. Тому, говорячи про експертне дослідження, яке проводиться в кримінальному провадженні за зверненням органу досудового розслідування, необхідно мати на увазі судову експертизу [3, с. 286]. Серед переваг експертного дослідження основними можна виділити те що: експертне дослідження значно прискорює розгляд справи в суді; під час судового засідання експертне дослідження має доказову силу та прирівнюється до речового доказу; незгода з експертним дослідженням повинна бути обґрунтованою та вмотивованою [4].

Ще одним важливим напрямком взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами є залучення експерта до проведення оперативно-слідчих дій. Залучення експерта до участі в процесуальних діях за ініціативою слідчого, прокурора, суду здійснюється після проведення експертизи, коли процесуальна дія безпосередньо пов'язана з об'єктами та результатами дослідження. Наприклад, після проведення судово-медичної експертизи щодо встановлення механізму нанесення тілесних ушкоджень експерт-судовий медик, який її проводив, залучається до участі в слідчому експерименті, у якому підозрюваний демонструє яким чином наносив удари потерпілому. У такому разі судовий медик виступає як спеціаліст згідно зі ст. 71 КПК України, оскільки експертиза вже проведена, а хід і результати процесуальної дії відображаються в протоколі [5, с. 91].

Найчастіше експерти залучаються до проведення огляду місця події, як слідчої дії, яка дає вихідну основоположну інформацію про вчинення злочину. Інструкція про порядок залучення працівників органів досудового розслідування поліції та Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України як спеціалістів для участі в проведенні огляду місця події, затверджена наказом МВС України від 03.11.2015 р. № 1339, визначає порядок залучення працівників органів досудового розслідування поліції та Експертної служби МВС на спеціалізованій пересувній лабораторії на стадії досудового розслідування, а також обов'язки та повноваження працівників як спеціалістів під час проведення огляду місця події. Інструкцією закріплений наступний алгоритм дій експерта як спеціаліста під час огляду місця події [6; 7]:

1) відповідно до частини третьої статті 237 Кримінального процесуального кодексу України слідчий для участі в огляді місця події може запросити спеціалістів; 2) прибувши для участі в огляді, спеціалісти отримують від слідчого необхідну інформацію про обставини справи, дії учасників огляду місця події, здійснені до їх прибуття, завдання, які необхідно вирішити, та надалі виконують доручення слідчого, які стосуються використання його спеціальних знань; 3) на початку огляду слідчий спільно зі спеціалістами визначають межі та порядок проведення огляду, після чого спеціаліст здійснює фотографування та відеозйомку місця події; 4) після отримання доручення слідчого на проведення динамічної стадії огляду місця події та завдання на виявлення слідової інформації спеціалісти визначають алгоритм пошуку доказів (слідів, речей, документів) і методи їх виявлення, після чого узгоджують свої дії із слідчим та за його погодженням приступають до проведення огляду місця події; 5) дії спеціалістів, які безпосередньо пов'язані з виявленням, закріпленням та вилученням слідів і речових доказів, здійснюються відповідно до тактики огляду місця події та методики розслідування окремих видів кримінальних правопорушень; 6) перед переміщенням об'єкта (з метою огляду та виявлення слідової інформації) спеціалістом здійснюється його вузлова фотозйомка; 7) під час проведення пошуку та виявлення слідів спеціалісти застосовують наявні технічні засоби та використовують насамперед неруйнівні методи їх виявлення, а в разі недосягнення позитивного результату – руйнівні методи виявлення слідової інформації; тощо [6; 7].

Відмітимо, що не так давно було розроблено новий порядок залучення експерта до проведення слідчих, який мав низку позитивних моментів. Разом із тим, цей порядок, на слушну думку С.А. Крушинського, викликає і певні побоювання стосовно загрози затягування досудового розслідування, що може негативно позначитись на забезпеченні прав учасників кримінального провадження. Автор має на увазі те, що сторона захисту раніше могла звернутись безпосередньо до експерта з метою отримання його висновку, а слідчі та прокурори залучали експерта власними постановами. Як уже підкреслювалося, за новим порядком сторони зобов'язані ініціювати це питання перед слідчим суддею чи судом, що, звичайно, вимагає часових затрат, адже потрібно підготувати клопотання. яке розглядається слідчим суддею місцевого суду, в межах територіальної юрисдикції якого здійснюється досудове розслідування, не пізніше п'яти днів із дня його надходження до суду [8, с. 158-159]. Окрім того, С.А. Крушинський відмічає, що проведення експертизи, як у більшості випадків показує практика, трудомісткий та тривалий процес, а фактор часу є дуже важливим у питаннях її проведення, оскільки необґрунтована затримка може вкрай негативно позначитись на результатах експертного дослідження. До того ж, успішність проведення експертизи в багатьох випадках зумовлена фактором своєчасності з метою попередження втрати об'єктів експертного дослідження. Однак це не єдина причина можливого затягування досудового розслідування, адже виконання експертиз у кримінальному провадженні виключно державними експертними установами спричинить значну перевантаженість таких установ, що прямо вплине на швидкість отримання експертного висновку [8, с. 158-159].

С.А. Шейфер підкреслює, що роль експерта в слідчих діях не збігається з роллю спеціаліста та полягає не в сприянні слідчому в отриманні доказів, а у виявленні з наступним відображенням у протоколі обставин, суттєвих для подальшої дачі ним висновку [9, с. 68]. Таким чином, експерт цілеспрямовано реалізує свою ініціативу в конкретних умовах процесуальної дії. Експерт бере участь під час провадження слідчих дій тільки в тих випадках, коли така участь є змістом його експертної діяльності, яка ведеться в рамках провадження експертизи та завершується дачею висновку за тими пунктами, які були поставлені експерту слідчим [10]. На сьогодні в слідчого є широкі можливості із залучення спеціалістів різноманітних галузей знань під час кримінального провадження. Їх участь у слідчих (розшукових) діях регламентовано в КПК України, законах України та інших нормативно-правових актах. Норми цих документів містять розбіжності у викладі прав і обов'язків спеціаліста. Запропоновано внести зміни до окремих

положень статей КПК України, що регламентують діяльність обізнаних осіб. Крім того, потребує вдосконалення виклад прав і обов'язків спеціалістів у нормативно-правових актах, що буде об'єктом подальших наукових досліджень [11, с. 119].

Наступним напрямком взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами – обмін інформацією. Обмін інформацією як напрямок взаємодії експертних установ з правоохоронними органами, справедливо відмічає С.М. Науменко, полягає у зборі, аналізі, обробці інформації та формуванні її обліків та баз даних, які можуть бути використані в правоохоронній діяльності, зокрема під час досудового розслідування чи оперативно-розшукової діяльності. Кожна експертна установа в межах своєї компетенції повинна забезпечувати збір інформації та надання її запитами уповноважених суб'єктів. Так, наприклад, Експертна служба МВС України здійснює інформаційно-аналітичне забезпечення, обробку персональних даних, складає статистичну звітність, забезпечує режим доступу до інформації, забезпечує функціонування обліку знарядь кримінальних правопорушень та інших об'єктів [12].

І останнім напрямком взаємодії судово-експертних установ з правоохоронними органами є здійснення спільної науково-дослідної діяльності, а також розробка науково-методичних матеріалів. Взагалі, науково-дослідна діяльність – це складний науковий і творчий процес, що передбачає поглиблення теоретичних знань з досліджуваної проблеми, аналіз досліджень у даній галузі, розвиток умінь застосовувати власні знання на практиці, удосконалення навичок самостійної роботи відповідно до вимог ринку медичних фахівців. Мета та завдання науково-дослідної роботи полягають у наступному: формування наукового світогляду, оволодіння методологією і методами наукового дослідження; надання допомоги студентам у прискореному оволодінні спеціальністю, досягненні високого професіоналізму; розвиток творчого мислення та індивідуальних здібностей студентів у вирішенні практичних завдань; розвиток ініціативи, здатність застосовувати теоретичні знання у своїй практичній роботі, залучення здібних студентів до вирішення наукових проблем; постійне оновлення і вдосконалення знань [13]. В свою чергу розробка науково-методичних матеріалів взаємодії досліджуваних у роботі суб'єктів, представляє собою накопичення, аналіз і поширення позитивних і негативних результатів взаємодії, що дозволить використовувати передовий досвід взаємодії і перешкодить повторенню помилок [14]. Окрім того, варто відзначити, що проведення спільної науково-дослідної роботи не тільки підвищить ефективність даної взаємодії, а й сприятиме якісному покращенню процедур проведення експертизи, а також залучення експерта, наприклад, до проведення оперативно-слідчих дій.

Висновок. Отже, підбиваючи підсумок слід узагальнити, що взаємодія судово-експертних установ з правоохоронними органами здійснюється у різних напрямках, проте її зміст та сутність залежить перш за все від потреб конкретного правоохоронного органу, який співпрацює з експертною установою, а також проблеми, яку необхідно вирішити останньому. Разом із тим, напрямки вказаної взаємодії обмежуються колом повноважень, якими наділені вказані суб'єкти не лише в межах відповідної взаємодії, але й тими, якими вони наділені при здійснення своєї основної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Белкин Р.С. Тактика следственных действий / Р.С. Белкин, Е.М. Лифшиц М.: Новый Юристъ, 1997. 176 с.

2. Сімакова-Єфремян Е. Проблеми судово-експертної діяльності в нормах чинного законодавства України. *Право України.* 2003. № 11. С. 99-100.

3. Перлін С. Співвідношення судової експертизи та експертного дослідження в діяльності експертної служби Міністерства внутрішніх справ України. *Підприємництво, господарство і право.* 2017. № 2. С. 283-287.

4. Судова експертиза та експертне дослідження. URL: http://www.sova.ua/ua/holding/expertise/services.html.

5. Щербаковський М. Причини і зміст присутності експерта у процесуальних діях. *Jurnalul juridic national: teorie şi practică = Национальный юридический журнал: теория и практика.* Кишинев, 2015. № 3, ч. 2 (Iunie). С. 89–92.

6. Про затвердження Інструкції про порядок залучення працівників органів досудового розслідування поліції та Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України як спеціалістів для участі в проведенні огляду місця події: наказ МВС України від 03.11.2015 № 1339 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1392-15.

7. Науменко, С.М. Адміністративно-правові засади взаємодії експертних установ з правоохоронними органами [Текст]: дисертація ... канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право / С.М. Науменко; Ун-т сучасних знань, СумДУ; наук. кер. В.В. Пахомов. Суми, 2018. 203 с.

8. Крушицький С.А., Каліновська М.О. Порядок залучення експерта в контексті реалізації засади змагальності в кримінальному провадженні. URL: http://old.univer.km.ua/statti/krushynskyi_15.pdf.

9. Шейфер С.А. Следственные действия. основания, процессуальный порядок и доказательственное значение. Самара : Самарский гос. ун-т., 2004. 218 с.

10. Белкин Р.С. Эксперимент в уголовном судопроизводстве : [метод. пособие] / Р.С. Белкин, А.Р. Белкин. М. : ИНФРА • М НОРМА, 1997. 160 с.

11. Яремчук В. О. Правова регламентація участі спеціаліста при проведенні слідчих (розшукових) дій. *Теорія та практика судової експертизи і криміналістики.* 2014. Вип. 14. С. 112-120.

12. Про затвердження Положення про Експертну службу Міністерства внутрішніх справ України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 03.11.2015 № 1343 // *База даних «Законодавство України»* / Верховна Рада України. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1390-15.

13. Науково-дослідна робота студентів Житомирського агротехнічного коледжу. URL: https://zhatk.zt.ua/naukovo-metodichna-robota/nauka/naukovo-doslidna-robota.

14. Волобуєва О. О. Взаємодія слідчого з фахівцями під час збору інформації про особу, що скоїла злочин : дис. … канд. юрид. наук: 12.00.09. Луганськ, 2005. 283 с.

УДК 342.9

РІХТЕР В. В.

ЮРИДИЧНА ПРИРОДА СУДДІВСЬКОЇ КАР'ЄРИ З ПОЗИЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ

У статті визначено, що юридична природа суддівської кар'єри з позиції адміністративного права України полягає у тому, що забезпечення суддівської кар'єри та загальна успішність професійної суддівської кар'єри залежить не тільки від судді (що відповідно підкреслює взаємозв'язок внутрішньо-трудових та адміністративних правовідносин), але від ефективності публічного адміністрування суддівської кар'єри як взаємної діяльності суб'єктів публічної адміністрації та судді щодо його індивідуального професійного розвитку як службовця судової гілки влади.

Ключові слова: *адміністративно-правовий статус, забезпечення судів, недоторканність судді, незалежність суду, публічна служба, публічне адміністрування, суддівська кар'єра, суддя.*

В статье определено, что юридическая природа судейской карьеры с позиции административного права Украины состоит в том, что обеспечение судейской карьеры и общая успеваемость профессиональной судейской карьеры зависит не только от судьи (что соответственно подчеркивает взаимосвязь внутритрудовых и административных правоотношений), но от эффективности публичного администрирования судейской карьеры как взаимной деятельности субъектов публичной администрации и судьи в отношении его индивидуального профессионального развития как служащего судебной ветви власти.

Ключевые слова: *административно-правовой статус, обеспечение судов, неприкосновенность судьи, независимость суда, публичная служба, публичное администрирование, судейская карьера, судья.*

© РІХТЕР В. В. – здобувач наукового ступеня кандидата юридичних наук (Науково-дослідний інститут публічного права)

The article stipulates that the legal nature of the judicial career from the standpoint of administrative law of Ukraine is that the provision of a judicial career and the overall success of a professional judicial career depends not only on the judge (which accordingly emphasizes the relationship of internal labor and administrative legal relations), but from the effectiveness of public administration of judicial career as a mutual activity of public administration and judges in relation to his individual professional development as an employee of the judiciary.

Key words: *administrative and legal status, provision of courts, immunity of a judge, independence of a court, public service, public administration, judicial career, judge.*

Вступ. В умовах підвищення ролі людського чинника в розвитку виробничих сил все більшої актуальності набувають питання управління діловою кар'єрою персоналу. В нашій країні поняття ділової кар'єри ще не отримало належного розвитку. В той же час в кар'єрі персоналу відбуваються постійні зміни, чергуються різні види кар'єри. А самі професіонали можуть і не ідентифікувати ці зміни стосовно всієї своєї кар'єри чи то окремого виду (соціальної чи ділової). Якщо людина не ідентифікує себе з певним видом кар'єри, не розуміє сутності цього поняття, не оцінює перебіг кар'єрного процесу, не планує власного кар'єрного шляху, то це зовсім не сприяє кар'єрному просуванню. Однією з причин відсутності планомірного кар'єрного процесу є невизначеність щодо понятійно-категорійного апарату [1, с. 155–159].

Суддівська кар'єра з позиції адміністративного права була науково-ціннісним предметом вивчення багатьох вчених, до числа яких належать В. Бевзенко, Л. Біла-Тіунова, В. Бойко, С. Бондар, А. Борко, Д. Вітюк, Р. Голобутовський, О. Гуменний, В. Декаленко, О. Дручек, А. Іванищук, Р. Ігонін, І. Ієрусалімова, С. Кічмаренко, О. Клименко, Р. Крусян, Я. Лазур, Н. Литвин, Л. Москвич, С. Обрусна, О. Овчаренко, А. Олійник, С. Прилуцький, І. Прошутя, В. Сердюк, К. Степаненко, К. Толкачев, Д. Шпенов та інші. Однак, враховуючи швидкоплинність відносин кадрового забезпечення судової влади, тривалість судової реформи в Україні та окремі проблеми функціонування суддівського корпусу, наукові виклики загальних та окремих питань суддівської кар'єри є актуальними та своєчасними.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі комплексного аналізу нормативних основ, концептуальних ідей та наукових позиції сформувати юридичну природу суддівської кар'єри з позиції адміністративного права України.

Результати дослідження. Поняття «кар'єра» в літературі визначається по-різному. З одного боку кар'єра – це суб'єктивно усвідомлені власні судження працівника про своє трудове майбутнє, очікувані шляхи самовираження й задоволення працею. З іншого боку – це планування та організація керівництвом підприємства планомірного горизонтального й вертикального просування працівника по системі посад або робочих місць. Тобто, мова йде про розгляд кар'єри з позицій підприємства та з позицій працівника. Проте серед більшості визначень чітко визначити ті, які розглядають кар'єру тільки з позицій працівників, чи тільки з позицій підприємства практично не можливо [1, с. 155–159].

Термін «кар'єра» прийшов до української мови з латинської через іспанську, італійську та французьку мови (лат. carrus, італ. carriera, ісп. carrera, франц. carriera – віз, візок). Спочатку термін «кар'єра» мав у нейтральний сенс та означав і професію, і досягнення в якій-небудь галузі людської діяльності. Звернення до енциклопедичних та словникових джерел свідчить про різне змістовне навантаження поняття «кар'єра». Аналіз наявних точок зору дозволяє визначити, що в основу цього поняття покладено різні підходи щодо характеристики того чи іншого аспекту кар'єри, зокрема: 1) людська діяльність: а) рід занять [13]; б) визначення професії [14]; 2) просування по службі: а) просування у конкретній сфері [15]; б) просування у будь-якій сфері діяльності [16]; 3) становище в суспільстві: а) шлях до успіху, певного становища в суспільстві, на службовому поприщі, а також саме досягнення такого становища [13]; б) досягнення відомості, слави, вигоди [16]; 4) майбутнє: поприще, доля [15]; 5) складне визначення: а) успішне просування по сходинках професійної, соціальної, посадової, майнової або іншої ієрархії; б) послідовність професійних ролей, статусів и видів діяльності в житті людини [17]; в) біг, життєвий шлях, поприще, просування в якій-небудь сфері діяльності, досягнення відомості, слави, вигоди, матеріального благополуччя [17; 9, с. 97-107].

У вітчизняній психології до недавнього часу поняття «кар'єра» практично не використовувалася. В основному використовувалися такі терміни, як професійний життєвий шлях, професій-

на діяльність, професійне самовизначення. Останніми роками у нашій країні став зникати негативний відтінок поняття «кар'єра». Зараз людина, що «робить кар'єру», розглядається, швидше, як та, що має орієнтацію на реалізацію особистого і професійного потенціалу. Кар'єра – це один з показників індивідуального професійного життя людини. Слово «кар'єра» (франц. carriere) означає успішне просування в області суспільної, службової, наукової і іншої діяльності, рід занять, професію. Які критерії кар'єри, що вдалася? А критеріями кар'єри, що вдалася, є задоволеність життєвою ситуацією (суб'єктивний критерій) і соціальний успіх (об'єктивний критерій). Тобто об'єктивна, зовнішня сторона кар'єри – це послідовність займаних індивідом професійних позицій, а суб'єктивна, внутрішня сторона – це те, як людина сприймає свою кар'єру, який його спосіб професійного життя і власної ролі в ній [4, с. 28–32].

З позиції А. Кібанова, кар'єра – це поступове просування особистості в будь-якій сфері діяльності, зміна навичок, здібностей, кваліфікаційних можливостей і розмірів винагород, пов'язаних з діяльністю; просування вперед по одного разу обраному шляху діяльності, досягнення слави, збагачення [3, с. 307].

Як психологічне наповнення терміна «кар'єра» А. А. Бодалєв і Л. А Рудкевич вказують на цілий ряд складових: характер цілей, які ставить людина, включаючись в один з видів діяльності, значимих для держави, громадянином якої він виступає, і важливих для суспільства, членом якого він є; систему мотивів, що спонукують людину виконувати діяльність, у більшій або меншій мірі корисну для держави й суспільства, а також доцільну за цими мотивами систему цінностей; ступінь актуалізації при здійсненні відповідної діяльності здібностей фахівця, що проявляються в конкретних вчинках і справах та свідчать про досягнутий рівень професіоналізму [2, с. 57]. Н. Проскурка підкреслює, що як правило, виділяють два критерії успішної кар'єри: суб'єктивний і об'єктивний. Об'єктивно процес кар'єрного зростання можна оцінити за двома базовими параметрами: рух усередині організації і рух усередині професії. Частіше за все як основний параметр об'єктивного успіху розглядають просування по службовим сходам. Критерієм особистої суб'єктивної успішності може бути власна думка людини про те, чи досягла вона того успіху, якого прагнула. Важливим суб'єктивним моментом є залежність успіху від референтної групи, до якої людина себе відносить (вона як би служить критерієм успіху). В той же час суб'єктивна оцінка успіху пов'язана і із зовнішніми параметрами – тим, що для оточуючих є символами успіху (заробітна платня, престиж, покликання). Отже, професійна кар'єра впливає на формування життєвого шляху особистості її самореалізацію, є важливою та значимою для людини в її уявленні про себе та задоволеність життям в цілому [4, с. 28–32]. При цьому, в залежності від галузі знань, поняття «кар'єра» трактується по різному: а) соціологія – модель переміщення індивідів із нижчестоящих суспільних позицій на вищестоящі; б) психологія – уявлення про етапність індивідуального розвитку; в) соціальна психологія – залежність трудової кар'єри від типу особистості, яка формується під впливом певних соціальних факторів її взаємодії з мікросередовищем; г) соціоніка – залежність кар'єри від самопізнання особистості та вибору професії, найбільш відповідної своєму типу; д) менеджмент людських ресурсів – кар'єра як сполучна ланка між прагненнями індивіда та еволюцією соціальних структур; ж) менеджмент організацій – суб'єктивні власні судження працівника про своє трудове майбутнє, очікувані шляхи самовираження та задоволення працею, тобто це поступове переміщення по службових сходинках, зміна здатностей, кваліфікаційних можливостей та розмірів винагороди, які пов'язані з діяльністю робітника [9, с. 97-107].

Аналізуючи вищевикладене, на наш погляд, суддівська кар'єра – це нормативно визначений процес становлення, зростання та завершення професійної діяльності судді, що поділяється на внутрішньо-організаційні етапи індивідуального розвитку судді в межах професійної спеціалізації та визначає правове становище судді в професійних та публічних правовідносинах.

Оскільки безпосередній кар'єрі судді було приділено замало наукової уваги, її сутність слід аналізувати крізь призму державної служби. Зокрема, кар'єра в системі державної служби розуміється у двох значеннях: широкому та вузькому. Так, у широкому розумінні кар'єра визнається професійним просуванням, професійним зростанням, етапами сходження службовця до професіоналізму, переходом від одних рівнів, етапів, ступенів професіоналізму до інших, як процес професіоналізації (від вибору професії до оволодіння професією – посилення професійних позицій – оволодіння майстерністю та творчістю). Результат кар'єри в такому розумінні – це високий професіоналізм державного службовця, досягнення визнаного професійного статусу. При цьому необхідно брати до уваги, що критерії високого професіоналізму можуть змінюватися протягом професійного життя. У вузькому розумінні кар'єра – це посадове просування, досягнення певного соціального статусу в професійній діяльності, займання певної посади [6, с. 44–

45; 7, с. 56]. О. С. Продаєвич вказує, що службова кар'єра – це нормативно врегульоване цілеспрямоване просування особи державною службою для реалізації державних та задоволення своїх інтересів шляхом заміщення нею вищої посади або присвоєння їй вищого рангу. Далі науковець вирізняє посадовий тип службової кар'єри, який пов'язує зі зміною статусу службовця, його соціальної ролі та професійний тип, орієнтований на досягнення високих результатів, визнання в конкретному виді професійної діяльності. Вчений сприймає службову кар'єру як комплексне публічно-правове явище, що має внутрішню структуру. У цій структурі виокремлює такі складники: 1) входження – прийняття на державну службу, ознайомлення з функціональними обов'язками, проходження випробувального терміну та професійного навчання, набуття першого досвіду; 2) становлення – адаптація до обраної професійної спеціалізації, формування системного уявлення про структурно-функціональні зв'язки, специфіка управлінської праці, зайняття керівної посади нижчого рівня; 3) сталість – оволодіння професією, досягнення стійкого становища в установі; 4) зрілість – максимальне використання власного кар'єрного потенціалу, коли компетентність перевищує кваліфікаційно-посадові вимоги, нарощування авторитету, наявність привабливого іміджу, високий рейтинг; 5) завершення – високий статус, визнання професіоналізму й компетентності, вшанування заслуг, відчуття необхідності передати іншим свої знання та досвід, перехід на патронатні посади [8, с. 12, 15].

Сутністю успішної кар'єри державного службовця, на думку Л. Воронько, є позитивна динаміка професійного розвитку людини в контексті просування її по службі, що пов'язано з набуттям професіоналізму, досвіду і виявленням ділової активності в межах посади й передбачає реалізацію особистісного потенціалу, економічне зростання та досягнення відповідного статусу. до основних умов побудови успішної кар'єри державного службовця вчений відносить: розвиток і розширення організації, у якій працює державний службовець; чітку особистісно орієнтовану спрямованість державного службовця; наявність, формування та розвиток у нього необхідних якостей; визначення та дотримання ним правил, що формують певний стиль поведінки; здобуття державним службовцем професійної освіти в галузі державного управління; прихильність безпосереднього керівника до підлеглого [5].

Висновки. На наш погляд, юридична природа суддівської кар'єри з позиції адміністративного права України виділяється через специфіку внутрішньо-організаційних етапів індивідуального розвитку судді, що поділяються на:

1) початковий (призначення судді на посаду, що є публічним процесом та первинна внутрішньо-організаційна адаптація судді на посаді);

2) основний (стала професійна діяльність судді з максимальним використанням кар'єрного потенціалу та невід'ємними професійними процесами – підвищення професійного рівня, взаємодія з органами суддівського врядування, а також можливі дисциплінарні провадження)

3) кінцевий (зрілість судді як публічного службовця, завершення професійної кар'єри).

Юридична природа суддівської кар'єри з позиції адміністративного права України полягає у тому, що забезпечення суддівської кар'єри та загальна успішність професійної суддівської кар'єри залежить не тільки від судді (що відповідно підкреслює взаємозв'язок внутрішньо-трудових та адміністративних правовідносин), але від ефективності публічного адміністрування суддівської кар'єри як взаємної діяльності суб'єктів публічної адміністрації та судді щодо його індивідуального професійного розвитку як службовця судової гілки влади.

Список використаних джерел:

1. Мішина С. В. Економічна сутність поняття «кар'єра». *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2014. Вип. 47. С. 155–159.

2. Бодалев А. А., Рудкевич Л. А. О содержательном наполнении понятия «карьера» и ее вариантах. Как становятся великими и выдающимися. Москва: Квант, 1997. С. 53–57.

3. Кибанов А. Я. Управление деловой каррьерой персонала: учебник. Москва: ИНФРА-М, 1997. С. 298–307.

4. Проскурка Н. М. Професійна кар'єра як один із аспектів професійного розвитку особистості. *Вісник Національного авіаційного університету. Серія: Педагогіка. Психологія.: зб. наук. пр.* № 2 (2009). Київ: «НАУ-друк», 2009. С. 28–32.

5. Воронько Л. О. Успішна кар'єра державного службовця: сутність, умови та фактори побудови. *Державне управління: теорія та практика*. 2013. № 1.

6. Новикова Н.В. Инновации как субъективированная форма изменений. Личность как субъект инноваций: сборник научных трудов. / Науч. ред. М.В. Волкова. М. : НИИ педагогики и психологии, 2010. 200 с.

7. Жовнірчик Я. Ф. Сутність формування кар'єри державного службовця в організації його діяльності. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління.* 2013. Вип. 3. С. 50-59.

8. Продаєвич О. С. Проходження державної служби в Україні : організаційно-правовий аспект : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». О., 2008. 20 с.

9. Біла-Тіунова Л. Р. Службова кар'єра державного службовця: сутнісна характеристика. *Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України.* 2014. № 2. С. 97-107.

13. Ожегов С. И. Толковый словарь русского языка: 72500 слов и 7500 фразеолог. выраж. / Рос. АН, Ин-т рус. яз., Рос. фонд культуры. Москва : Азъ, 1992. 955 с.

14. Горбатенко В.П. Кар'єра. Юридична енциклопедія в 6 т. Т. 3 / Редкол. Ю.М. Шемшученко та ін. К. : Юрид. думка, 2001. 790.

15. Словарь русских синонимов и сходных по смыслу выражений / под ред. Н. Абрамова. Москва: Русские словари, 1999. 425 с.

16. Большая Советская Энциклопедия : в 30 т. / гл. ред. А.М. Прохоров. Москва: Сов. Энциклопедия. 1973. Т. 11. 608 с.

17. Городяненко В.Г. Соціологічна енциклопедія. Київ: Академвидав, 2008. 456 с.

УДК 347.73+342.951

ФЕСЕНКО О. М.

ПОНЯТТЯ, ОСОБЛИВОСТІ ТА СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ІНВЕСТИЦІЙ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено з'ясуванню та аналізу поняття та особливості адміністративно-правового захисту інвестицій та складових його системи. Розглядається питання щодо співвідношенні таких термінів як «захист» та «охорона».

Ключові слова: *інвестиції, інвестиційна діяльність, адміністративно-правовий захист інвестицій, охорона, захист.*

Статья посвящена выяснению и анализу понятие и особенности административно-правовой защиты инвестиций и составляющих его системы. Рассматривается вопрос о соотношении таких терминов как «защита» и «охрана».

Ключевые слова: *инвестиции, инвестиционная деятельность, административно-правовая защита инвестиций, охрана, защита.*

The article is devoted to elucidation and analysis of the concept and features of administrative and legal protection of investments and its components. The question of the correlation of such terms as «protection» and «protection» is considered.

Key words: *investments, investment activity, administrative and legal protection of investments, defence, protection.*

Постановка проблеми. Однією з особливостей адміністративно-правових відносин виступає обов'язкова участь в таких органах публічної влади. Це твердження в рівній мірі справедливо і щодо адміністративно-правових відносин, що виникають у зв'язку із захистом порушених прав такої категорії осіб як інвестори. Покладання обов'язків щодо захисту прав людини на

© ФЕСЕНКО О. М. – кандидат юридичних наук, докторант (Науково-дослідний інститут публічного права)

державу, зумовлює необхідність розподілу зазначеного завдання всередині системи органів державної влади. Для цього останні, за допомогою відображення в публічних нормативно-правових актах, наділяються компетенцією, що передбачає участь (в тій чи іншій формі та мірі) в процесі захисту прав та свобод людини. При цьому, адміністративно-правовий захист є найважливішою функцією держави щодо забезпечення, насамперед, економічних, юридичних, культурних, матеріальних, фінансових, майнових, житлових, комунально-побутових, медичних та інших прав та свобод людини на основі міжнародних та національних норм.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання захисту інвестицій та інвестиційної діяльності, включаючи й адміністративно-правові питання даної сфери в своїх наукових працях розглядали К. Андрієвський, В. Білоус, М. Вишемирський, Л. Воронова, Д. Гетманцев, Е. Дмитренко, О. Дмитрик, О. Грачова, М. Жернаков, А. Іванський, Л. Касьяненко, Д. Кобильник, Ю. Крохіна, І. Криницький, М. Кучерявенко, О. Мінаєва, А. Монаєнко, О. Музика-Стефанчук, А. Нестеренко, С. Ніщимна, Ю. Оніщик, О. Орлюк, П. Пацурківський, М. Перепелиця, Н. Пришва, М. Рассолов, Г. Романова, Л. Савченко, Н. Сидорова, Є. Смичок, Є. Усенко, Г. Фоміна, Н. Хімічева, О. Худяков, В. Чернадчук, Л. Чуприна, Н. Якимчук та ін.

Мета статті – проаналізувати сутність та особливості адміністративно-правового захисту інвестицій та охарактеризувати складові його системи.

Виклад основного матеріалу. Захист включає в себе елементи як матеріального, так і процесуального порядку, вони є взаємозв'язаними та доповнюють один одного, а акцент на діяльність (визначення тільки процесуально-правової сторони) звужує предмет дослідження даного явища [1, с. 44]. Захист суб'єктивного права в матеріальному сенсі – це фактичне відновлення порушеного права або законного інтересу або запобігання загрозі порушення. При цьому характер відновлення права може або відповідати моделі правовідносин, наприклад, при примушенні до виконання обов'язку в натурі, або відрізнятися від неї, наприклад, при відшкодуванні збитків. Натомість, захист суб'єктивного права в процесуальному сенсі – це правомірна діяльність уповноважених суб'єктів (при добровільному задоволенні – зобов'язаних суб'єктів), у тому числі й державних органів, щодо застосування способів захисту, здійснювана у випадку, коли є перешкоди у здійсненні суб'єктивного права (порушено суб'єктивне право та/або) законний інтерес правовласника або створена загроза їх порушення), реалізована в певних формах [2, с. 27].

Висловлюючи свою думку, С. А. Кузьміна зазначає, що захист як матеріально-процесуальний інститут є сукупністю норм, що визначають форми, терміни і способи відновлення порушених прав та інтересів, а також їх захист від порушень [3, с. 62]. Схожої позиції дотримується й Г. М. Стоякін, який говорить, що правовий захист включає: видання норм, які встановлюють права та обов'язки, порядок їх здійснення та захисту і загрожують застосуванням санкцій; діяльність суб'єктів зі здійснення своїх прав і захисту суб'єктивних прав; попереджувальну діяльність державних і суспільних організацій і діяльність з реалізації правових санкцій [4, с. 34].

Аналізують захист також як «сукупність передбачених законом способів розгляду і вирішення спорів з метою відновлення порушених або підтвердження прав, що оспорюються» [5, с. 6]. Під захистом розуміють сукупність способів (заходів), які застосовуються до порушників господарських правовідносин. У матеріально-правовому розумінні – це норми господарського права, що визначають форми, способи і терміни відновлення порушених прав та інтересів, захист їх від порушень у майбутньому. У процесуально-правовому значенні це – діяльність, за допомогою якої досягається необхідний ефект щодо реалізації прав і обов'язків: відновлення можливості учасника відносин діяти в межах його правосуб'єктності; володіти, користуватися, розпоряджатися майном; вступати у відносини і реалізовувати права, що випливають з них, тощо. Зміст процесуальної сторони інституту захисту права складає правозастосовна діяльність, здійснювана у формах і способами, встановленими законом, з метою відновлення порушеного права та інтересу, впливу на правопорушника і запобігання правопорушенням у майбутньому. Діючи на підставі матеріальних норм права, суб'єкт самостійно або за допомогою компетентних органів установлює власні права і кореспондуючі їм обов'язки суб'єктів господарських відносин, які не визнають або порушують його права та законні інтереси [6, с. 42].

З точки зору Нор В. Т.: «суть правового захисту порушеного суб'єктивного права полягає у реалізації правозастосовними органами передбачених законом заходів державного примушення з метою усунення порушення і його наслідків. При такому баченні суті захисту порушеного суб'єктивного права, незалежно від характеру останнього, органічно поєднуються матеріально-правова сторона (заходи, способи захисту, встановлені за загальним правилом матеріальним

законом) і процесуальна діяльність уповноважених органів з реалізації цих заходів, що і дає підставу характеризувати захист порушених майнових прав як матеріально-процесуальний інститут» [7, с. 12–13].

Іншу думку має І. В. Спасибо-Фатєєва, яка розглядає захист як міру дозволеної поведінки правомочної особи, що виражена в можливості самостійно або за допомогою юрисдикційних органів застосувати до зобов'язаної особи заходи державно примусового характеру з метою усунення перешкод у здійсненні суб'єктивного права або повернення його у попередній стан чи покарання за порушення [8, с. 234]. В. Ю. Орєхов однією з визначальних особливостей захисту прав називає його виникнення з моменту порушення суб'єктивних прав, що охороняються державою, і спрямованість на виконання обов'язку щодо суб'єкта, права якого порушені [9, с. 15].

О. П. Подцерковний захист прав суб'єктів господарювання визначає як «сукупність взаємозалежних правових засобів, способів і форм, за допомогою яких при необхідності забезпечується захист законних прав суб'єктів господарювання при їх порушенні» [10, с. 181]. З ним погоджується Д. В. Задихайло [11, с. 179]. На думку О. Лавріна, за умов ринкової економіки під захистом прав суб'єктів господарювання розуміють систему заходів (форм і способів діяльності), які здійснюються відповідно до закону як суб'єктом господарювання самостійно, так і через уповноважених осіб, спрямованих на запобігання та усунення погроз порушення прав відповідних суб'єктів, усунення перешкод здійсненню цих прав, відновлення порушених прав і правового статусу та притягнення порушників до відповідальності [12, с. 59].

Термін «правовий захист» в адміністративному праві здебільшого зводиться до діяльності компетентних органів державної влади, органів управління і місцевого самоуправління із створення та приведення у дію правових механізмів, які забезпечують реалізацію прав, свобод і здійснення обов'язків, а також гарантій, компенсацій і пільг згідно особливості об'єкта чи суб'єкта захисту [13, с. 28]. В джерелах, якщо абстрагуватися від терміну «цивільних прав» захист витлумачено як «дії уповноваженої особи, а також діяльність юрисдикційних органів та осіб, які зобов'язані вжити заходів щодо поновлення порушеного, оспорюваного чи невизнаного права, а також охоронюваного законом інтересу…» [14, с. 290−291]. В аксіологічному сенсі, правова захищеність вказує на ступінь задоволення суб'єкта наявністю необхідних правових механізмів забезпечення ефективного захисту його прав і охоронюваних законом інтересів та впевненості, що вони діють. Така захищеність може бути реальною чи удаваною, чи такою, що нібито є, але не є дієвою. Ці захищеності проявляються на практиці, оскільки в них відображене оціночне ставлення суб'єкта до його реального становища у суспільстві взагалі, у певній сфері діяльності та впливі суспільства зокрема. Це проявляється у співвідношенні порушень у цій сфері та винесених судами покарань до порушників, де компенсаторні та компенсаційні санкції є більш привабливими для потерпілих чим державно-правова справедливість [13, с. 28].

Поняття «правовий захист» може вживатися для зазначення як цілісної системи, так і наявних форм, засобів і способів правового захисту. Здебільшого його зміст охоплює правову форму діяльності уповноважених органів і їх посадових осіб, а також результати такої діяльності: прийняття законодавцем правових норм, які містять гарантії правового захисту (абстрактний правовий захист), безпосереднє застосування таких норм на практиці та прийняття по ним акту застосування права (конкретний, реальний захист); реалізація такого акту виконавчими органами (стадія оцінки ефективності такого захисту). У системі вони і є змістом правового захисту, як правовою цінністю, яка гарантує право на захист. Його напрямами є правотворча і правозастосовна діяльності [13, с. 29].

Слід зауважити, що дана дефініція в юридичній літературі трактується неоднозначно. Домінуючою є позиція, яка передбачає характеристику останнього як системи заходів, спрямованих на забезпечення недоторканості права, його здійснення та ліквідацію правопорушень. При цьому, під час визначення права на захист основний акцент робиться на його державно-правовому характері, що спрямований на відновлення порушеного права, забезпечення виконання юридичного обов'язку [15, с. 9−31]. У такому випадку захист розглядається як функція держави, яка у формі спеціальних заходів спрямована на припинення конкретних правопорушень, відновлення порушених інтересів або забезпечення умов їх задоволення в інших формах. Дана позиція відстоюється представниками загальнотеоретичних юридичних дисциплін.

Розкриваючи зміст поняття «адміністративно-правовий захист», необхідно окремо зупинитися на співвідношенні таких термінів як «захист» та «охорона». Незважаючи на те, що вони часто використовуються одночасно або в якості синонімів, їх зміст різний. Як відзначають М. В. Севостьянов та С. А. Шаронов [16, с. 83] під категорією «охорона» в законодавстві ро-

зуміється: 1) сукупність органів управління, сил, засобів; 2) спеціалізовані організації підрозділу; 3) функції держави; 4) комплекс спеціальних заходів (охорона здоров'я, охорона земель); 5) діяльність, спрямована на забезпечення стану захищеності особистості, громадян, суспільства (законодавство про безпеку, охорону навколишнього середовища та інше). Спірною є пропозиція Б. Ю. Тихонової відносити термін «охорона» до заходів, що застосовуються до порушення права, а термін «захист» вживати щодо заходів, що застосовуються після правопорушення, для відновлення порушеного права [17, с. 11]. Протилежної точки зору дотримуються С. М. Тараненко та О. І. Ульянов, які розглядають захист як елемент охорони. Вони не відокремлюють звужене розуміння охорони права і схильні розглядати захист прав лише в межах терміна «охорона права» [18, с. 28]. І. О. Дзера, кажучи про захист, виділяє в системі загально охоронних норм норми активної дії, спрямовані безпосередньо на захист порушеного права (його відновлення і нормалізацію) [19, с. 7].

До науковців, які розмежовують терміни «охорона» та «захист», належать М. І. Матузов та Є. О. Гіда. Так, охорона та захист прав та інтересів, на думку М. І. Матузова, – не одне і те ж, оскільки охороняються вони постійно, а захищаються тільки у випадку порушення. Захист – це лише момент охорони та одна із її форм [20, с. 44]. Є. О. Гіда вважає, що охорона включає заходи, які застосовуються до моменту порушення прав людини, а захист – після вчинення правопорушення [21, с. 759]. На нашу думку, захист прав повинен забезпечувати реальну можливість для уповноваженої особи реалізовувати свої права. Таку можливість гарантують виключно органи публічної адміністрації, застосовуючи спеціальні юридичні засоби.

Більш предметно поняття «захист» та «охорона» розкриті А. П. Смирновим стосовно прав громадян. Проводячи співвідношення зазначених категорій в юридичній літературі і законодавстві, він відзначає наявність різних, в тому числі й взаємовиключних позицій по даному питанню: «захист права» ширше «охорони права»; «охорона прав» ширше «захисту прав»; «охорона» та «захист» прав громадян-тотожні поняття, що визначаються одне за допомогою іншого; «захист права» відрізняється від «охорони права» специфікою суб'єкта, що її здійснює. Захист виступає основною функцією держави; «охорона» має місце при правомірній поведінці та не пов'язана з втручанням соціальних інститутів, а «захист» – при загрозі порушення й він пов'язаний з втручанням соціальних інститутів. При порушенні права повинно мати місце відновлення порушеного права [22, с. 124].

На наш погляд, всі точки зору заслуговують визнання із застереженням на те, що деякі автори розглядають зазначені категорії в певному галузевому аспекті стосовно до конкретних правовідносини. Поряд з цим напрошується висновок про суттєві відмінності у взаємозв'язку таких пар термінів як «захист» та «охорона», «захист прав» та «охорона прав», «правовий захист прав» та «правова охорона прав». У зв'язку з тим, що мова йде про різні категорії, різним є і співвідношення зазначених понять.

В юридичній науці отримала достатню підтримку позиція, згідно з якою «охорона» є встановлення загального правового режиму, а «захист» здійснюється лише у випадках порушення права [22]. Таким чином, в контексті дослідження під «правовою охороною прав» можливо розуміти закріплення в нормативно-правих актах положень, що охороняють права громадян, а під «правовим захистом прав» – правозахисну діяльність, спрямовану на відновлення порушеного права та запобігання загрозі його подальшого порушення.

На ряду з іншими позиціями вчених є і така, відповідно до якої під охороною розуміються превентивні та профілактичні заходи, які здійснюються державними органами з метою попередження порушень прав громадян, а також усунення різних перешкод для реалізації цих прав. Охорона – система державних і громадських заходів організаційно-правового характеру; це обов'язок держави по забезпеченню прав та свобод громадянина шляхом здійснення превентивних заходів [23, с. 78]. Захист – це спосіб відновлення громадянином свого адміністративно-правового статусу, якому кореспондує обов'язок держави поновити порушене право. Під захистом мається на увазі примусовий (по відношенню до зобов'язаної особи) спосіб здійснення порушеного права з метою його поновлення. Захист охоплює заходи, які застосовуються для поновлення порушеного права [24, с. 25]. Захист – це заходи матеріально-правового та процесуально-правового характеру; він відображає юридично-закріплену можливість правомочної особи використати спеціальні засоби правозахисного характеру [25, с. 196]. Ю. Ф. Кравченко під правовим захистом розуміє діяльність держави в особі її органів представницької, виконавчої та судової влади, організацій, установ та посадових осіб по забезпеченню процесу реалізації особою своїх прав на користування матеріальними, політичними, соціальними та духовними благами [26, с. 13].

На основі попередніх думок можна прийти до висновку, що під охороною слід розуміти превентивну, запобіжну діяльність організаційно-правового характеру з метою недопущення порушення прав, а під захистом, в сою чергу, діяльність, що знаходить свій прояв у застосуванні юридичних засобів щодо порушених прав осіб. Отже, проблема охорони та захисту прав інвесторів потребує комплексного дослідження також з позицій адміністративного права, до предмету якого належать суспільні відносини, які виникають у сфері публічної діяльності держави, зокрема, у сфері державного управління. Також, треба відзначити, що адміністративно-правовий захист та охорона несуть у собі всі ознаки адміністративного права: імперативний характер правового регулювання та організаційного впливу; обов'язковим суб'єктом правовідносин (у більшості випадків) виступають органи державної виконавчої влади; форми і процедури захисту та охорони прописані в адміністративно-правових актах, що приймаються органами публічної влади.

Переходячи до визначення «адміністративно-правового захисту», зауважимо, що адміністративне право є самостійною галуззю права, яка покликана регламентувати суспільні відносини у сфері державного управління, організовувати та спрямовувати у визначеному законодавство напрямі суспільні процеси. Основним призначенням адміністративного права в умовах розбудови демократичної соціальної держави є запровадження регламентації відносин, демократичних за суттю, тобто спрямованих на реальне дотримання та охорону у сфері виконавчої влади прав і свобод людини, виконання належних їй обов'язків, а також ефективний захист прав у разі їх порушення. Зважаючи на специфіку поняття «адміністрування» та з'ясований вище зміст поняття «правове забезпечення», логічно погодитись, що адміністративно-правове забезпечення – здійснюване державою за допомогою спеціального механізму упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона, реалізація і розвиток [27, с. 125].

Говорячи про адміністративно-правовий захист, необхідно розуміти його співвідношення з адміністративним захистом. Так в теорії державного управління виділяються адміністративні методи управління, які за формою вираження поділяються на правові та організаційні. Таким чином «адміністративно-правовий захист» відображає галузеву належність норм, що регулюють процес його здійснення. У контексті оскарження неправомірних актів та дій органів виконавчої влади та їх посадових осіб виділяється два порядки оскарження: адміністративний та судовий. При цьому під «адміністративним порядком» розуміється звернення до Вищого адміністративного органу в порядку підпорядкованості, який, виконуючи функцію внутрішньовідомчого контролю, наділений правом скасування прийнятого підлеглим суб'єктом рішення, зобов'язання його вчинити ту чи іншу дію. Судовий порядок оскарження реалізується в інших процесуальних формах та іншими органами. При цьому він не втрачає своєї галузевої приналежності, оскільки здійснюється в рамках адміністративного судочинства, передбаченого Конституцією України та врегульованого нормами Кодексу адміністративного судочинства України, Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Отже, серед особливостей адміністративно-правового захисту можна відзначити:

– по-перше, він проявляється лише у правовій формі діяльності, а не в будь-якій іншій діяльності органів публічної адміністрації;

– по-друге, вступає в силу з моменту набуття чинності нормативно-правового акта, який гарантує правовий статус особи;

– по-третє, регулює відносини, які пов'язані зі здійсненням прав та виконанням обов'язків, адже останні – невід'ємна складова правового статусу особи;

– по-четверте, обов'язково підкріплений юридичними гарантіями, що встановлені державою та відображені у нормах права.

На думку М. Солощука, М. Капінос, Е. Лерантович адміністративно-правовий захист – це передбачені законом заходи примусового характеру, що застосовуються органами виконавчої влади, за допомогою яких здійснюється відновлення (визнання) порушених прав суб'єктів права інтелектуальної власності, а також майновий вплив на порушників [28, с. 58]. Вчений В. Полюхович розглядає адміністративно-правовий захист як сукупність застосовуваних в адміністративному порядку юридичних засобів, спрямованих на здійснення уповноваженими органами (посадовими особами), а також особами та громадянами відповідних процесуальних дій, спрямованих на припинення незаконного посягання на права, свободу та інтереси громадян; ліквідацію будь-яких перешкод під час їх здійснення; визнання або підтвердження, поновлення та примусове виконання прав, невиконаних або неналежним чином виконаних обов'язків з притягненням винної особи до відповідальності [29, с. 42].

Дещо по іншому тлумачить дане поняття Г. С. Римарчук. На її думку адміністративно-правовий захист охоплює діяльність правоохоронних органів та судових установ задля профілактики незаконних посягань на права власника об'єкта права інтелектуальної власності, а також дії на припинення адміністративних проступків та відновлення порушеного права [30, с. 15] Є. В. Курінний, визначає сутність адміністративно-правового захисту як владної форми реалізації окремих груп суспільних потреб та інтересів, спрямованих на захист охоронюваного і порушеного права адміністративно-правовими засобами [31, с. 340]. Отже, сутністю адміністративно-правового захисту є застосування заходів адміністративного примусу, спрямованих на відновлення, визнання прав та припинення порушень прав громадян, здійснюваних органами публічної влади за заявами громадян або з ініціативи компетентних органів [32, с. 127].

Отже, проаналізувавши різні наукові думки та норми законодавства ми можемо запропонувати авторське визначення терміна «адміністративно-правовий захист інвестицій»: це система юридичних та організаційних гарантій дотримання встановлених національним й міжнародним правом, прав та законних інтересів інвесторів як суб'єктів інвестиційних правовідносин, що включає в себе можливість застосування адміністративного, судового та міжнародного видів захисту, функціонування якого покликано забезпечити відповідність балансу обмеження прав конкретного інвестора, держави-реципієнта інвестицій, а також інтересів суспільства в цілому.

Слід сказати й про те, що адміністративно-правовий захист здійснюється адміністративно-правовими засобами у випадку порушення охоронюваного права. Найчастіше застосовуваним адміністративно-правовим засобом є притягнення винної особи до адміністративної відповідальності, яка настає за посягання на об'єкт адміністративно-правового захисту. Часто виникає ситуація при якій об'єкт адміністративно-правового захисту та об'єкт адміністративного правопорушення можуть співпадати. Об'єктом адміністративного правопорушення є суспільні відносини, які охороняються нормами законодавства про адміністративні правопорушення [33, с. 62]. Отож бо, об'єктом адміністративно-правового захисту є суспільні відносини, що охороняються нормами законодавства про адміністративні правопорушення, а інвестиції, виступаючи самостійним об'єктом адміністративно-правового захисту, охороняються нормами законодавства про адміністративні правопорушення.

З вище викладеного можна зробити висновок, що загальними ознаками адміністративно-правового захисту є:

- коло суб'єктів адміністративно-правового захисту – це уповноважені органи держави, органи місцевого самоврядування в межах наданих їм повноважень, громадяни та юридичні особи, права яких щодо об'єктів авторського права порушені, інші суб'єкти адміністративно-захисних правовідносин;
- коло прав, щодо яких застосовуються заходи адміністративно-правового захисту, а саме права, щодо реалізації яких суб'єкти вступили або мають намір вступити у правовідносини на законних підставах;
- права, щодо яких застосовується адміністративно-правовий захист, повинні перебувати у стані порушення або під безпосередньою загрозою такого порушення;
- адміністративно-правовий захист відрізняється швидкістю та динамізмом досягнення кінцевої мети – забезпечення поновлення порушених прав та законних інтересів [13, с. 67] .

Також слід відзначити, що захист інтересів держави в інвестиційних відносинах забезпечується перш всього належним рівнем адміністративно-правового регулювання інвестицій. Адміністративно-правове регулювання захисту інвестицій передбачає такий вплив норма права й індивідуальних правових приписів на суспільні відносини в інвестиційній сфері при якому забезпечується рівність та свобода усіх учасників. При цьому, правове регулювання захисту інвестицій здійснюється за принципом «все, що не заборонено правом, дозволено», а також передбачає свободу договору та встановлення конкретних заборон щодо протиправної діяльності.

Висновки. Отже, система адміністративно-правового захисту інвестиційної діяльності включає в себе три основні структурні елементи:

1) об'єкти інвестиційної діяльності, що підлягають адміністративно-правовому захисту;

2) суб'єкти адміністративно-правового захисту, або учасники адміністративних правовідносин у сфері здійснення інвестиційної діяльності;

3) адміністративно-правовий механізм захисту інвестицій та інвестиційної діяльності.

При цьому адміністративно-правовий механізм правового регулювання являє собою механізм, цілісну конструкцію правового впливу на суспільні відносини в певній сфері за допомогою різних правових та організаційних засобів. На нашу думку, розглянута система захисту вдоско-

налюється за допомогою розширення (зміни) системи об'єктів захисту, розширення та визначення статусу системи суб'єктів, розширення повноважень органів, що здійснюють захист, а також розвитку механізмів захисту.

Список використаних джерел:

1. Бігняк О. Захист корпоративних прав: співвідношення категорій «форми захисту», «способи захисту» та «засоби захисту» (Сучасні погляди та концепції). *Юридичний вісник.* 2013. № 2. С. 43–48.

2. Болгова В. В. Формы защиты субъективного права: Теоретические проблемы: автореф. дис. … канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. Уфа, 2000. 38 с.

3. Кузьмина С. А. Защита интересов субъектов хозяйствования от недобросовестной конкуренции: дис. ... канд. юрид. наук / НАН Украины, Ин-т экон.-прав. исслед. Донецк, 2000. 194 с.

4. Стоякин Г. Н. Понятие защиты гражданских прав. *Проблемы гражданско-правовой ответственности и защиты гражданских прав* : сб. науч. тр. Свердловск: Изд-во Свердл. юрид. ун-та, 1973. Вып. 27. С. 33–35.

5. Гуреев П. П. Защита личных и имущественных прав/под ред. В. С. Тадевосян. М.: Наука, 1964. 112 с.

6. Кучеренко А. В. Конституційне право людини на підприємництво. *Вісник Дніпропетровського університету ім. Альфреда Нобеля: Серія «Юридичні науки».* 2013. № 2 (5). С. 38–44.

7. Нор В. Т. Защита имущественных прав в уголовном судопроизводстве. Киев: Вища школа. Гол. изд-во, 1989. 273 с.

8. Спасибо-Фатеева И. В. Акционерные общества: корпоративные правоотношения. Х.: Право, 1998. 256 с.

9. Орєхов В. Ю. Санкції в праві як елемент правового регулювання та охорони суспільних відносин: автореф. дис. … канд. юрид. наук: 12.00.01. Київський нац. ун-т внутр. справ. Київ, 2008. 20 с.

10. Господарське право: підручник / О. П. Подцерковний [та ін.]; за ред. О.П. Подцерковного. Х.: Одіссей, 2010. 640 с.

11. Господарське право: підручник / Д. В. Задихайло, В. М. Пашков, Р. П. Бойчук та ін.; за заг. ред. Д. В. Задихайла, В. М. Пашкова. Х.: Право, 2012. 696 с.

12. Лаврін О. Захист прав суб'єктів господарювання, його форми та способи. *Підприємництво, господарство та право.* 2002. № 11. С. 56–59.

13. Троцюк Н. В. Адміністративно-правовий захист авторських прав: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07 / Національний авіаційний університет. Київ, 2016. 238 с.

14. Венецька М. В. Захист цивільних прав. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. К.: Юрид. думка, 2007. С. 290−291.

15. Илларионова Т. И. Система гражданско-правовых охранительных мер. Томск: Изд-во НУ, 1982. 168 с.

16. Севостьянов М. В., Шаронов С. А. Гражданско-правовое регулирование концертных услуг и охрана прав их участников : монография. Волгоград: Волгоград. науч. изд-во, 2009. 300 с.

17. Тихонова Б. Ю. Субъективные права советских граждан, их охрана и защита: автореф. дис. … канд. юрид. наук: спец. 710. М., 1972. 22 с.

18. Ромащенко І. Співвідношення термінів «охорона» та «захист»: теоретичний та практичний цивільно-правові аспекти. *Юридична Україна.* 2013. № 8. С. 57–60.

19. Дзера І. О. Цивільно-правові засоби захисту права власності в Україні: автореф. дис. … канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 / Київський нац. ун-т імені Тараса Шевченка. Київ, 2001. 21 с.

20. Матузов Н. И. Правовая система и личность. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1987. 293 с.

21. Гіда Є.О. Права людини (охорона і захист). Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. К.: Ін Юре, 2005. Т 2. Права людини у контексті поліцейської діяльності. 759 с.

22. Смирнов А. П. О соотношении понятий «охрана прав» и «защита прав». *Вестник Томского государственного университета.* 2010. № 331. С. 123–125.

23. Обущак О. О., Обущак С. А. Адміністративне регулювання у сфері охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії* : збірник наукових праць. Вип. 36. 2009. С.75−86.

24. Булатов К. Г. Административно-правовая защита физических и юридических лиц в Российской Федерации: автореф. дис. … докт. юрид. наук : 12.00.02 / Российская академия государственной службы при Президенте РФ. М., 1998. 43 с.

25. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту: монограф. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Д. : Ін-т держ. і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2008. 588 с.
26. Кравченко Ю. Ф. Актуальні проблеми реформування ОВС України (організаційно-правові питання) : автореф. дис. .. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Х., 1998. 19 с.
27. Обущак О. О., Обущак С. А. Адміністративне регулювання у сфері охорони прав на об'єкти інтелектуальної власності. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії* : збірник наукових праць. Вип. 36. 2009. С.75−86.
28. Булатов К. Г. Административно-правовая защита физических и юридических лиц в Российской Федерации : автореф. дис. … докт. юрид. наук : 12.00.02 / Российская академия государственной службы при Президенте РФ. М., 1998. 43 с.
29. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту : монограф. / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Д.: Ін-т держ. і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2008. 588 с.
30. Кравченко Ю. Ф. Актуальні проблеми реформування ОВС України (організаційно-правові питання) : автореф. дис. .. канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Х., 1998. 19 с.
31. Римарчук Г. С. Адміністративно-правове забезпечення права інтелектуальної власності в Україні : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів, 2013. 20 с.
32. Курінний Є. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування : дис. … докт. юрид. наук : 12.00.07. К., 2004. 416 с.
33. Гринюк Р. Ф. Ідея правової держави: теоретико-правова модель і практична реалізація : монографія. К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2004. 388 с.

УДК 342.9

ФРАНТОВСЬКИЙ Є. М.

ДО ПИТАННЯ ПРО ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАСОБІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ В УКРАЇНІ

В даній статті досліджується проблематика засобів адміністративно-правового забезпечення діяльності Державного бюро розслідувань, зокрема пріоритетні шляхи їх удосконалення. Автор, послуговуючись комплексним підходом, висвітлює базові терміни дослідження крізь призму доктринальних напрацювань, а також звертається до міжнародного практичного досвіду засобів адміністративно-правового забезпечення діяльності аналогічних правоохоронних інституцій, задля пошуку найбільш вдалих шляхів їх удосконалення в Україні.

Ключові слова: *засіб адміністративно-правового забезпечення, Державне бюро розслідувань, нормативна база, громадський контроль, взаємодія правоохоронних органів, підвищення кваліфікації, імідж, правова ідеологія.*

В данной статье исследуется проблематика средств административно-правового обеспечения деятельности Государственного бюро расследований, в том числе приоритетные пути их совершенствования. Автор, пользуясь комплексным подходом, освещает базовые категории исследования сквозь призму доктринальных

© ФРАНТОВСЬКИЙ Є. М. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

наработок, а также обращается к международному опыту средств административно-правового обеспечения деятельности аналогичных правоохранительных институтов, для поиска наиболее удачных путей их совершенствования в Украине.

Ключевые слова: *средство административно-правового обеспечения, Государственное бюро расследований, нормативная база, общественный контроль, взаимодействие правоохранительных органов, повышение квалификации, имидж, правовая идеология.*

This article examines the issues of means of administrative and legal support of the State Bureau of Investigation, in particular the priority ways to improve them. Using a comprehensive approach, the author highlights the basic terms of research through the prism of doctrinal developments, as well as refers to the international practical experience of administrative and legal support of similar law enforcement institutions to find the most successful ways to improve them in Ukraine.

Key words: *means of administrative and legal support, State Bureau of Investigation, regulatory framework, public control, interaction of law enforcement agencies, advanced training, image, legal ideology.*

Постановка проблеми. Функціонування Державного бюро розслідувань (далі – ДБР) у межах державницького апарату України продукує необхідність дослідження засобів адміністративно-правового забезпечення його діяльності. Разом із тим, наявність певної практичної площини реалізації даним суб'єктом своїх повноважень надає можливість розкрити питання щодо удосконалення відповідних засобів адміністративно-правового забезпечення діяльності ДБР, адже лише ефективність останніх буде сприяти реалізації дійсної мети створення даної інституції

Стан дослідження. На сьогодні у межах правової доктрини відсутні комплексні напрацювання у даній площині, відтак, лише точкові аспекти відповідної проблематики розкриті у наукових працях таких вчених як: М. С. Моісєєв, В. В. Гарбузов, О. В. Пономарьов, О. М. Рєзнік, А. В. Носач, А. Г. Нікуліна, М. А. Погорецький,Г. О. Усатий, В. І. Цимбалюк, та інші.

Мета дослідження опосередковується необхідністю здійснення комплексного дослідження пріоритетних шляхів удосконалення засобів адміністративно-правового забезпечення діяльності ДБР крізь призму аналізу вітчизняної та зарубіжної правової доктрини, а також відповідної зарубіжної практики.

Виклад основного матеріалу. Переходячи до розгляду обраної проблематики по суті, на наше переконання, доцільно для початку окреслити понятійний апарат даного дослідження. Наріжним у даному випадку, можна вважати категорію «правового засобу», як різновиду філософської категорії «засіб». У межах філософського вчення встановлюється положення про те, що засіб – це сукупність предметів, ідей, явищ та способів дій, які є неодмінною умовою реалізації цілі [1, с. 206]. Щодо правової доктрини, то звертаючи увагу на визначення надане корифеєм правової науки С. Алексєєвим можемо встановити, що під правовими засобами слід розуміти інституційні явища правової дійсності, що втілюють регулятивну силу права, його енергію, яким належить роль її активних центрів [2, с. 14]. Таким чином, аналіз базових категорій даного дослідження надає можливість встановити, що слід розуміти під «засобом адміністративно-правового забезпечення діяльності ДБР». На наше переконання, даний термін може бути розкритий як великий спектр адміністративно-правових інструментів, які кожний окремо та у своїй сукупності забезпечують реалізацію повноважень суб'єктами публічного адміністрування, у тому числі й ДБР у межах букви та духу закону. Відтак, враховуючи те, що засоби адміністративно-правового забезпечення діяльності ДБР являють собою доволі широку за своїм змістом правову категорію, а також аналізуючи практичний аспект діяльності ДБР, на наше переконання, доцільним видається навести чільні, шляхи удосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності вище зазначеного суб'єкта.

По-перше, удосконалення потребує нормативно-правовий пласт, що включає у себе сукупність правових актів, котрі регулюють діяльність ДБР. На сьогодні, враховуючи порівняно нетривалий часовий проміжок функціонування даного суб'єкта публічного адміністрування, та зміну його правового статусу, існує невелика кількість нормативно-правових актів, що забезпечують правовий базис реалізації даним суб'єктом своїх повноважень. Вважаємо, що даний стан речей потребує змін, адже наявність правових прогалин, тобто відсутності правової норми,

котра б регулювала ту чи іншу сферу взаємодії, негативно впливає на цілісне функціонування ДБР, а також на місце, котре даний суб'єкт займає у межах державницького апарату. У правовій доктрині, О.В. Петришин під правовим регулюванням розуміє процес дії за допомогою правових норм та інших юридичних засобів на поведінку людей з метою упорядкування, охорони та розвитку суспільних відносин [3, с. 404]. Таким чином, можемо констатувати, що правове регулювання ДБР, а відтак і відповідний нормативно-правовий пласт, обмежується Конституцією України, Законом України «Про Державне бюро розслідувань» та міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких була надана Верховною Радою України. Щодо підзаконного нормативно-правового регулювання ДБР, то відзначимо, що на сьогодні поодинокими видаються укази Президента, у даній площині. Таким чином, враховуючи відсутність повного правового регулювання всього спектру діяльності ДБР, можемо встановити, що велике коло питань залишається на розгляд так званої відомчої нормотворчості, що на наше переконання, не завжди може забезпечити урегулювання того чи іншого питання, із дотриманням критеріїв законності. Досліджуючи питання про нормативно-правове забезпечення функціонування ДБР, можемо встановити, що на окрему увагу заслуговує Стратегічна програми розвитку Бюро на 2017–2022 рр., у межах котрої передбачається положення, про те, що потребують розроблення та впровадження такі акти щодо співпраці з іншими державними органами та міжнародними організаціями, як: 1) «Порядок обміну інформацією між Державним бюро розслідувань та державними органами України»; 2) «Порядок обміну інформацією між Державним бюро розслідувань та міжнародними правовими та правоохоронними організаціями (за погодженням із Міністерством закордонних справ)»; 3) «Порядок укладання та затвердження меморандумів про співпрацю із правоохоронними органами іноземних держав». При цьому станом на 2020 рік жоден із вище наведених нормативно-правових актів так і не є прийнятим. Таким чином, можемо встановити, що нормативно-правовий пласт, як інструмент (засіб) адміністративно-правового забезпечення діяльності ДБР має бути розширений у найкоротший термін. При цьому у даному контексті, видається доцільним звернутися до міжнародного досвіду правового регулювання аналогічних державницьких інституцій, зокрема ФБР США, діяльність якого врегульована федеральним законом, та цілим комплексом нормативно-правових актів Президента США та Генерального прокурора. Отже, питання нормативно-правового забезпечення діяльності ДБР на сьогодні залишається відкритим, та потребує детального доктринального дослідження та відповідного законодавчого осучаснення.

По-друге, засоби адміністративно-правового забезпечення діяльності ДБР являють собою певний комплекс правових інструментів, серед яких на наше переконання, можна виокремити механізм підзвітності. Будь-який суб'єкт публічного адміністрування, виходячи із положень західноєвропейської правової доктрини, має бути таким, котрий функціонує для громадянського суспільства та конкретного громадянина, та в їх ім'я. При цьому запити суспільства мають бути належним чином реалізовані у межах діяльності окремих державницьких інституцій. Ефективну систему взаємодії можна, на наше переконання, забезпечити й шляхом реалізації процесу підзвітності. Профільне національне законодавство доволі обмежено, та у більшій своїй мірі широко підходить до питання підзвітності діяльності ДБР, громадськості, відтак, ч. 3 ст. 12 встановлюється положення про те, що Директор ДБР зобов'язаний не пізніше 30 днів з дня призначення його на посаду підготувати стратегічну програму на п'ятирічний термін діяльності ДБР. При цьому вважаємо, що дана стратегічна програма може лише із певною долею умовності вважатися підзвітністю перед суспільством, та не забезпечує реалізацію громадського контролю за діяльністю ДБР. Вважаємо, що підзвітність ДБР громадськості може бути забезпечена лише шляхом передбачення відповідних процедур у межах національного законодавства, та у разі встановлення конструктивного діалогу між відповідними суб'єктами.

Окрім необхідності розроблення та впровадження у національну правову систему процедури підзвітності діяльність правоохоронних органів, до числа котрих відноситься й ДБР громадськості, доцільно встановити, що функціонування останніх має бути ефективним. У межах правової доктрини ефективність встановлюється, як характеристика якого-небудь об'єкта (пристрою, процесу, заходу, виду діяльності), що відображає його суспільну користь, продуктивність та інші позитивні якості [5,с. 35]. Міжнародний досвід свідчить про те, що показники ефективності діяльності суб'єктів публічного адміністрування доцільно оцінювати на основі розроблених систем, зокрема Compstat та PEEL. Дані системи засновані на основі індикативних показників, серед котрих можна виокремити ефективність, доцільність, легітимність, тощо, котрі дозволяють комплексно підійти до відповідної оцінки ефективності діяльності правоохоронних інституцій. Як вказував один із ініціаторів створення системи Compstat, комісар поліції міста

Нью-Йорк у 1994-1996 роках У. Бреттон, дана система фокусується на «бажаних результатах – менше злочинності і більше безпеки – і ми почали досягати історичного скорочення злочинності і покращення якості життя» [6, с. 261]. Таким чином, враховуючи міжнародний досвід функціонування відповідних систем та відповідні запити сьогодення, в Україні необхідно розробити власну систему оцінки ефективності діяльності ДБР, що безперечно буде позитивно впливати на напрямки удосконалення діяльності даної інституції.

По-третє, враховуючи те, що на сьогодні в Україні функціонує велика кількість правоохоронних органів, компетенція яких у більшій своїй мірі є «пограничною» особливо актуальним є розроблення системи взаємодії між ними. Декларативне визначення даного питання на рівні ст. 22 Закону України «Про Державне бюро розслідувань», не відповідає вимогам практики, що продукує виникнення ряду спорів, котрі виникають між правоохоронними інституціями, та є неприпустимими, на нашу думку. А.М. Авер'янов, слушно зазначає, що будь-яке дослідження, емпіричне чи теоретичне, починається з виявлення зв'язків об'єкта, форм його взаємодії з середовищем [7, с.112]. В Україні, ДБР у більшій своїй мірі взаємодіє із САП та НАБУ, разом із тим дана «взаємодія» носить у більшій своїй мірі конкурентний характер, що опосередковано, по-перше, недоліками законодавства, у контексті визначення компетенції відповідних суб'єктів, по-друге, відсутністю системи профільного навчання посадових та службових осіб даних інституцій, що було б спрямовано на розроблення системи партнерських, а не конкурентних відносин між вище зазначеними інституціями. Взаємодія між чільним суб'єктами публічного адміністрування, зокрема й між правоохоронними органами, повинно носити явно виражений суспільнокорисний та людиноцентриський характер, що опосередковано реалізацією даними суб'єктами правоохоронної функції, а також особливістю характеру правовідносин котрі виникають між ними. Таким чином, на наше переконання, актуальним залишається прийняття нової інструкцію про взаємодію між правоохоронними органами. До прикладу, на сьогодні залишається чинною Інструкція про взаємодію правоохоронних органів у сфері боротьби з організованою злочинністю, прийнята ще 28 грудня 2012 року. Слід зазначити, що дана інструкція характеризується рядом недоліків, серед яких можна виокремити, по-перше, обмежене коло суб'єктів на які вона поширюється, по-друге, обмежену сферу протиправних діянь взаємодію у яких вона регулює. Таким чином, дана інструкція безумовно може бути взята за основу розроблення нової, котра б у більшій своїй мірі була б універсальною, та поширювалася б на правове забезпечення взаємодії широкого кола правоохоронних органів, у тому числі й ДБР. Окрім того, у межах діяльності ДБР повинна бути розроблена практика взаємодії із аналогічними міжнародними інституціями, адже це по-перше, буде сприяти ефективній реалізації даним суб'єктом своїх повноважень, у межах профільної діяльності з іноземним елементом, а, по-друге, наявність тісних зв'язків міжнародної співпраці може стати активним поштовхом для обміну міжнародним досвідом.

По-четверте, безумовно частиною адміністративно-правового статусу діяльності ДБР, є процедура добору та професійного навчання службових та посадових осіб даної інституції. Вітчизняне законодавство побудоване таким чином, що особа може зайняти посаду у ДБР у випадку відповідності її вимогам профільного закону, а також у разі проходження нею конкурсного відбору. Разом із тим, залишається відкритим питання постійного удосконалення службовими та посадовими особами ДБР своїх професійних навичок, адже рівень та форми злочинності постійно удосконалюються, що вимагає від суб'єктів правоохоронного сектору готовності до можливості відповідної протидії. Таким чином, на сьогодні актуальним залишається питання розроблення системи підвищення кваліфікації службовими та посадовими особами ДБР. До прикладу, у США ця система функціонує на одному із найвищих рівнів у світі. У даній країні діє Академія ФБР, котра й займається підвищенням рівня кваліфікації посадових та службових осіб правоохоронних органів США. Підвищення кваліфікації працівників ФБР у США зводиться не лише до слухання лекцій, адже більшу частину займають години практичної підготовки. Навчальна програма побудована таким чином, що слухачі опановують науки про керівництво та менеджмент, науки про людську поведінку, судові науки, правознавство, науки про комунікацію у правоохоронних та фізичну підготовку. Даний комплексний підхід до підвищення кваліфікації службових та посадових осіб ФБР у США, що є аналогом ДБР в Україні безумовно позитивно впливає на рівень їхньої професійної компетенції. У Польщі аналогом ДБР є Центральне антикорупційне бюро, система підготовки працівників якого включає й окремий рівень підвищення ними своєї професійної кваліфікації. Р. Гречанюк встановлює, що на навчання з підвищення кваліфікації направляють службовців, які обіймають посади, що вимагають додаткової професійної кваліфікації для набуття поглиблених знань і професійних навичок, необхідних для виконан-

ня завдань та службових повноважень, а також для отримання додаткових повноважень. Тематика цих навчань залежить від потреб окремих структурних підрозділів [8, с. 79]. При цьому у Польщі, так само, як і в США навчання є комплексним у контексті опанування службовими та посадовими особами відповідних інституцій ряду дисциплін, серед котрих чільне місце займає зокрема вогнева та фізична підготовка. На сьогодні, вважаємо, що законодавство України, необґрунтовано залишає поза увагою положення про рівень фізичної підготовки осіб, котрі займають посади у ДБР. Наявність особливої сфери реалізації відповідним суб'єктом своїх повноважень продукує необхідність забезпечення наявності у осіб, котрі займають посади у ньому належного рівня фізичної підготовки. Окрім того, на увагу заслуговує також і вогнева підготовка, зокрема наявність навичок поводження із зброєю. Таким чином, вражаємо за доцільне внести зміни до національного законодавства та передбачити ряд додаткових вимог до потенційних службовців ДБР. Окрім того, відповідні навички слід не лише показати у межах конкурсного відбору, але й підтримувати протягом усього періоду зайняття своєї посади у ДБР. Таким чином, на законодавчому рівні доречним видається запровадження механізму періодичної перевірки відповідності особи зайнятій нею посади.

Аналізуючи положення кадрового забезпечення діяльності ДБР, а також питання відповідної кваліфікації службових та посадових осіб даної інституції, доречним на наше переконання, видається сконцентрувати увагу й на певній прогалині у межах системи вищої юридичної освіти в Україні. Дана прогалина характеризується тим, що із створенням системи антикорупційних та спеціалізованих правоохоронних органів в Україні, не було створено відповідних навчальних програм, щоб забезпечували б підготовку кадрів до роботи в даних інституціях. Таким чином, відсутність відповідних навчальних дисциплін також негативно впливає на кадрове забезпечення спеціалізованих антикорупційних інституцій, та потребує удосконалення у найкоротшій перспективі, що може бути здійснене шляхом розроблення відповідних навчальних програм, а також розроблення відповідних профільних спеціалізацій.

По-п'яте, досліджуючи адміністративно-правове забезпечення діяльності ДБР, та відповідні засоби його забезпечення доречним видається охарактеризувати положення про імідж та ідеологію даної інституції. Відзначимо, що на сьогодні питання формування власної ідеології та іміджу правоохоронними органами залишається поза увагою доктрини та практики. Разом із тим, на наше переконання, власна ідеологія, може стати основою та ядром для реалізації відповідною інституцією своїх повноважень у контексті дотримання міжнародних стандартів діяльності правоохоронних інституцій. Правова ідеологія у межах юридичної доктрини розглядається, як доволі складне суспільне явище, що є своєрідною системою політичної інтерпретації, раціонального вираження й обґрунтування значущих для певного суб'єкта у цей історичний момент ціннісних властивостей, якостей, сторін, ознак правової реальності [9, с. 33]. Правова ідеологія правоохоронних органів повинна бути розроблена на основі людиноцентриських основ та відповідати міжнародним стандартам. Із створенням власної ідеології, поступово буде формуватися й позитивний імідж даної інституції в суспільстві, адже суб'єкти публічного адміністрування, зокрема й правоохоронні інституції, такі як ДБР мають взаємодіяти із суспільством на основі партнерських засад. Таким чином, можемо встановити, що формування власної правової ідеології та іміджу ДБР буде сприяти підвищенню його авторитету, як у межах державницького апарату, так і у межах суспільної взаємодії.

Висновки: Таким чином, проведене нами дослідження надає можливість сформулювати ряд узагальнень.

1. Засоби адміністративно-правового забезпечення діяльності ДБР були й залишаються мало дослідженими у межах правової доктрини. Разом із тим практичний аспект діяльності даної інституції, опосередковує необхідність здійснення пошуків у межах даної площини, та відповідного удосконалення останніх засобів.

2. Комплексний підхід до розгляду обраної проблематики надав змогу встановити, що на сьогодні удосконалення потребує: по-перше, нормативно-правова база, котра регулює діяльність ДБР, по-друге, механізм підзвітності ДБР громадськості, по-третє, система взаємодії правоохоронних інституцій між собою, по-четверте, система підготовки та підвищення кваліфікації посадових та службових осіб ДБР, по-п'яте, імідж та ідеологія ДБР.

3. Проведене дослідження надало можливість встановити, що пріоритетним у короткостроковій перспективі залишається необхідність розроблення ряду нормативно-правових актів, котрі здійснили б, по-перше, забезпечення регулювання діяльності ДБР у правовій площині, а по-друге, удосконалили б засоби адміністративно-правового забезпечення його діяльності.

Таким чином, підводячи загальний підсумок даному дослідженню можемо встановити, що питання засобі адміністративно-правового забезпечення діяльності ДБР потребує подальшого доктринального дослідження та вивчення.

Список використаних джерел:

1. Філософський словник ; за ред. В. І. Шинкарука. 2-ге вид., перероб і доп. К. : Голов. ред. УРЕ, 1986. 800 с.
2. Алексеев С. С. Правовыесредства: постановка проблемы, понятие, классификация. *Советское государство и право*. 1987. № 6. С.12-19.
3. Цвік М.В. Загальна теорія держави і права : [підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] / [М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін.] ; за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. Харків : Право, 2002. 423 с.
4. Стратегічна програма діяльності Державного бюро розслідувань на 2017–2022 рр. URL: https://dbr.gov.ua/strategic№a-programa-dial№osti.
5. Жинкин С.А. Эффективность права: антропологическое и ценностное измерение : диссертация ... доктора юридических наук : 12.00.01. Краснодар, 2009. 401 с.
6. Bratton, William J. PolicePerformanceManagementinPractice: Taking COMPSTAT to the Next Level. William J. Bratton and Sean W. Malinowski. *Policing*. 2008. Volume 2. № 3. p. 259-265.
7. Аверьянов А.Н. Системноепознание мира: Методологические проблемы. М., 1985. 212 с.
8. Гречанюк Р. Підготовка та матеріальне забезпечення службовців спеціального антикорупційного органу Республіки Польща. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 1. С. 76–83.
9. Байниязов Р. С. Правосознание и российский правовой менталитет. *Правоведение*. 2000. № 2. С. 31–40.

УДК 342.93(477)

ЩАВИНСЬКА Ю. М.

ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ РЕЄСТРАЦІЇ РЕЧОВИХ ПРАВ В УКРАЇНІ

У статті сформовано поняття публічного адміністрування реєстрації речових прав в Україні. Доведено, що це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації (у виключних випадках – оскарження судової діяльності) як форма реалізації публічної влади. Вона є зовнішнім виразом реалізації завдань публічно-сервісної функції держави. Державна реєстрація здійснюється з метою забезпечення прав та інтересів власників речових прав, шляхом їх державного обліку, посилення можливостей правового захисту та задоволення публічного інтересу суспільства.

Ключові слова: *адміністративна діяльність, поняття, публічна влада, публічне адміністрування, публічний інтерес, реєстрація, речові права, суб'єкт публічної адміністрації.*

В статье сформировано понятие публичного администрирования регистрации прав в Украине. Доказано, что это административная деятельность субъектов публичной администрации (в исключительных случаях обжалование судебной деятельности) как форма реализации публичной власти. Она является внешним выражением реализации задач публично-сервисной функции государства. Государственная регистрация осуществляется с целью обеспечения прав и интересов собственников прав, путем их государственного учета, усиления возможностей правовой защиты и удовлетворения публичного интереса общества.

Ключевые слова: *административная деятельность, понятие, публичная власть, публичное администрирование, публичный интерес, регистрация, вещные права, субъект публичной администрации.*

© ЩАВИНСЬКА Ю. М. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

The article forms the concept of public administration of registration of property rights in Ukraine. It is proved that this is the administrative activity of the subjects of public administration (in exceptional cases of appeal, judicial activity), as a form of exercising public power. It is an external expression of the implementation of the tasks of the public service function of the state. State registration is carried out in order to ensure the rights and interests of property rights holders, through their state registration, strengthening the possibilities of legal protection and satisfying the public interest of society.

Key words: administrative activity, concept, property rights, public administration, public authority, public interest, registration, subject of public administration.

Вступ. Україна є правова демократична держава з ринковою економікою, в якій належний облік і захист права власності є основою забезпечення всіх матеріальних та значної частини духовних потреб, прав, інтересів громадян і бізнесу. Такі природно-правові положення філософії права слушно відображені в Конституції України, згідно з якою кожен має право володіти, користуватися й розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності, а саме право приватної власності є непорушним [4].

Речові права громадян та бізнесу є не тільки основою економіки України – на них базуються сімейні відносини, вони одночасно є матеріальної основою органів місцевого самоврядування та державних організацій, установ та підприємств. Іншими словами, без їх належної реєстрації та охорони неможливо забезпечити будь-яку іншу сферу суспільного життя.

В Україні приділяється певна увага законодавчому визначенню речових прав та проблемі їх державної реєстрації. І якщо з першою частиною окресленого, на наш погляд, досягнуто певної гармонії, то питання захисту права власності стоїть в умовах сьогодення гостро. Його порушення, рейдерське захоплення підприємства та інші порушення речових прав фізичних і юридичних осіб, хоча і знизились за кількістю, однак такі факти не залишилися у минулому. Провідним інструментом адміністративної правової охорони права власності є інститут державної реєстрації речових прав, який в умовах сьогодення переживає процес подальшої трансформації та удосконалення щодо ефективності захисту прав суб'єктів права власності.

До проблеми публічного адміністрування реєстрації речових прав в Україні звертались вітчизняні вчені-адміністративісти, а саме В. Галунько, М. Гурковський, О. Єщук, С. Короєд, С. Овчарук, Я. Пономарьова, А. Правдюк, К. Ростовська, С. Саїв, Є. Харитонов, О. Юшкевич та ін. Проте вони безпосередньо питання публічного адміністрування реєстрації речових прав в Україні не аналізували, а зосереджували свої наукові пошуки на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права та цивільного права, доктринальних положень, а також вітчизняного законодавства сформулювати поняття публічного адміністрування реєстрації речових прав в Україні.

Результати дослідження. Кожна юридична категорія має свій зміст і сутність та своє поняття. Згідно з тлумачним словником української мови «поняття» – це одна із форм мислення, результат узагальнення суттєвих ознак об'єкта дійсності; розуміння кимсь чого-небудь, що склалося на основі якихось відомостей, власного досвіду; думка про що-небудь, погляд на щось; сукупність поглядів на що-небудь, рівень розуміння чогось [7].

В інших наших наукових працях ми довели, що юридична природа державної реєстрації речових прав на нерухоме майно полягає в тому, що при її здійсненні виникають специфічні адміністративно-правові охоронні відносини, в яких беруть участь: заявники, або уповноважені ними особи (як правило, приватні суб'єкти права) та державні (публічні) реєстратори як суб'єкти владних повноважень. Змістом цих відносин є: 1) суб'єктивне право заявника отримати своєрідну публічну охорону у формальному вигляді (охоронний документ) та сутнісному значенні – задіяти весь публічний апарат захисту й державного примусу на свій бік у разі порушення зареєстрованого речового права; 2) адміністративний обов'язок спеціального суб'єкта публічної адміністрації (реєстратора) полягає у публічній повинності здійснити таку реєстрацію. У свою чергу реєстратор має право вимагати від заявника передбачені чинним законодавством підтвердження права власності на подані до реєстрації речові права. Юридичними фактами в аналізованій сфері адміністративно-правових відносин є внесенні у реєстр рішення про державну реєстрацію, які безпосередньо призводять до виникнення, зміни чи припинення правовідносин.

Окремим рядком у цій сфері слід відзначити адміністративно-правові, адміністративно-процесуальні та господарсько-процесуальні правовідносини, які виникають при оскарження рішень державних реєстраторів щодо відмови в реєстрації (реєстрації) речових прав до адміністративних або (та) судових органів.

Теорія адміністративного права визначає, що публічна влада – це здатність публічних суб'єктів впливати на суспільні відносини між людьми з приводу організації їхньої сумісної діяльності на основі реалізації публічного інтересу. Згідно із принципом розподілу влад і норм державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. У цій тріаді ми виділяємо виконавчу владу, що реалізує свої завдання (функції) на основі норм адміністративного права. Сутністю виконавчої влади є: реалізація та виконання законів на території всієї держави; забезпечення прав і свобод людини і громадянина; державне правове регулювання в різних сферах суспільного життя (соціально-культурній, адміністративно-політичній, фінансово-економічній); сприяння задоволенню життєвих потреб громадян. Публічне адміністрування як форма реалізації публічної влади характеризується: 1) зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади; 2) адміністративною діяльністю публічної адміністрації; 3) здійснюється з метою задоволення публічного інтересу; 4) негативно відмежовується від законодавчої діяльності; здійсненням правосуддя; політичної діяльності виконавчої влади; діяльності, спрямованої на задоволення приватних інтересів. Загалом теоретики адміністративного права доводять, що публічне адміністрування як форма реалізації публічної влади – це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, що є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежовується від законодавчої судової та політичної діяльності [1].

Публічне адміністрування має своє нормативне регулювання, яке складається як із норм цивільного, так і адміністративного права. У Цивільному кодексі України визначено право власності та інші речові права на нерухомі речі, обтяження цих прав, їх виникнення, перехід і припинення підлягають державній реєстрації. Державна реєстрація прав на нерухомість є публічною, здійснюється відповідним органом, який зобов'язаний надавати інформацію про реєстрацію та зареєстровані права в порядку, установленому законом [13].

Дійсно, інститут права власності та речових прав є цивільно-правовим, проте його забезпечення, охорона та захист права власності здійснюється практично всіма галузями права. У першу чергу поряд із нормами цивільного права в цьому беруть участь норми адміністративного права. При цьому треба зазначити, що публічна реєстрація будь-яких прав чи суб'єктів є цариною саме норм адміністративного права. Згідно з положеннями спеціального Закону України від 1 липня 2004 р. № 1952-IV «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» визначено, що реєстраційна дія – це державна реєстрація прав, узяття на облік безхазяйного нерухомого майна, а також інші дії, що здійснюються державним реєстратором у Державному реєстрі прав. Державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень – це офіційне визнання й підтвердження державою фактів набуття, зміни або припинення речових прав на нерухоме майно, обтяжень таких прав шляхом унесення відповідних відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно. Заявник, державної реєстрації – це власник або інший правонабувач, сторона правочину, у яких виникло, перейшло чи припинилося речове право, або уповноважені ними особи – у разі подання документів для проведення державної реєстрації набуття, зміни або припинення права власності та інших речових прав та ін. [9].

Крім законодавчих конструкції юридичній літературі присутні певні наукові підходи до розуміння інституту державної реєстрації. Зокрема М. Гурковський доводить, що державна реєстрація – це інститут адміністративного права, яким забезпечується фіксація фактів, явищ, відомостей чи певних матеріальних об'єктів із метою їх державного обліку та контролю, засвідчення дійсності й надання їм законного статусу, в результаті чого настають юридичні наслідки. Визначено, що реєстрація, яка здійснюється у сфері публічного управління, належить до правозастосовного виду адміністративно-правової діяльності. Реєстраційна діяльність класифікується за об'єктами реєстраційної діяльності; за суб'єктами, які здійснюють реєстраційну діяльність. За процедурою здійснення реєстраційної діяльності; за результатом, що виникає як наслідок здійсненої реєстраційної діяльності; за призначенням реєстраційної діяльності. Ця діяльність має також і свої специфічні риси: широке коло суб'єктів, уповноважених здійснювати реєстрацію; завдання і цільове призначення реєстраційної діяльності; обсяг і зміст реєстрації; зміст одержуваних матеріально-правових результатів [2]

На думку Я. Пономарьової, реєстрацію речових прав на нерухоме майно можна визначити як юридичну процедуру, що передбачає низку заходів, у результаті яких здійснюється документальне підтвердження відомостей про нерухомий об'єкт привласнення, визначаються його фізичні характеристики і вартість, встановлюється правовий статус. У результаті цієї юридичної процедури об'єкт нерухомості наділяється унікальними ідентифікаційними властивостями – єдиними на всій території України. Адміністративні провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно являють собою вид юридичної діяльності, якому властиві такі ознаки: здійснюється уповноваженими на це законом особами (органами та посадовими особами); така діяльність є правовою як за своєю формою, так і за змістом; регулюється за допомогою правових приписів, які встановлюють систему учасників юридичного процесу, їх найменування, види, підвідомчість, правовий статус, межі повноважень, перелік використовуваних засобів і прийомів, а також шляхи досягнення поставлених завдань та їх результати; пов'язана з методом правового регулювання і тому є важливим інструментом, який забезпечує свідомий вибір способів, засобів та методів, впливу на соціальне середовище, на розмаїття суспільних відносин; являє собою динамічне явище, яке визначає надзвичайно складну діяльність відповідних органів державної влади чи уповноважених ними органів, за допомогою яких реалізуються функції держави. Загалом учена доводить, що під провадженням в адміністративній справі з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень слід розуміти об'єктивно-суб'єктивну, реєстраційну, динамічну, врегульовану процесуальними нормами діяльність, пов'язану з вирішенням згідно з цими нормами реєстраційної справи щодо визнання і підтвердження, виникнення, обмеження (обтяження), переходу чи припинення речового права на нерухоме майно [6].

С. Овчарук визначив, що державні гарантії у вигляді адміністративно-правових актів (державні акт та свідоцтва) й нотаріальне посвідчення угод у відповідних випадках є достатніми для забезпечення майнових прав суб'єктів товарного обігу, нотаріальне посвідчення як спеціальний інститут, за своєю правовою природою має превентивний або запобіжний характер, воно є спеціальною юрисдикційною формою, яка зумовлює згоду сторін за угодою, в силу чого воно забезпечує права й насамперед інтереси фізичних та юридичних осіб; посвідчення ж спеціальним реєстраційним написом первісно зареєстрованих правовстановних документів є повторною реєстрацією або порушенням конституційних прав людини [5].

Висновки. Вищевикладене дає можливість сформулювати такі ознаки щодо поняття публічного адміністрування реєстрації речових прав в Україні:

– державна реєстрація речових прав – це інститут адміністративного права, яким спеціальними суб'єктами публічної адміністрації забезпечується фіксація фактів, явищ, відомостей заявлених з метою їх державного обліку та посилення можливостей правового захисту;

– державна реєстрація речових прав регулюється нормами адміністративного права, зокрема їх зовнішнім виразом є спеціальний Закон України від 1 липня 2004 р. № 1952-IV;

– державна реєстрація речових прав полягає в тому, що при її здійсненні виникають специфічні адміністративно-правові охоронні відносини як своєрідні державні гарантії, що формалізуються у вигляді адміністративно-правових актів – державних актів та свідоцтва про реєстрацію;

– державна реєстрація речових прав є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) публічної влади виконавчої влади, у виключних випадках – судової влади;

– вона здійснюється через адміністративну діяльність публічної адміністрації чи в разі оскарження за рішенням суду з метою задоволення прав та інтересів заявників (власників речових прав) і публічного інтересу держави;

– реєстрація речових прав на нерухоме майно здійснюється через адміністративну процедуру, що передбачає низку заходів, у результаті яких здійснюється документальне підтвердження відомостей про нерухомий об'єкт привласнення, визначаються його фізичні характеристики і вартість та встановлюється правовий статус.

Отже, публічне адміністрування реєстрації речових прав в Україні – це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації (у виключних випадках – оскарження судової діяльності) як форма реалізації публічної влади, що є зовнішнім виразом реалізації завдань публічно-сервісної функції держави, яка здійснюється з метою забезпечення прав та інтересів власників речових прав шляхом їх державного обліку, посилення можливостей правового захисту та задоволення публічного інтересу суспільства.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 520 с.

2. Гурковський М. Реєстраційна діяльність публічної адміністрації: організаційно-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Львів. 2010. 16 с.

3. Єщук О. Адміністративно-правова охорона і адміністративно-правовий захист: ціле і частка. *Закон і життя*. 2013. С. 49-53.

4. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141

5. Овчарук С. Організаційно-правові засади державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обмежень: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2009. 20 с.

6. Пономарьова Я. Адміністративні провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2009. 18 с.

7. Поняття. Словник української мови: в 11 томах. Том 7. 1976. С. 168. http://sum.in.ua/s/ponjattja.

8. Правдюк А. Організаційно-правові засади реєстрації і ідентифікації сільськогосподарських тварин: автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2008. 20 с.

9. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Закон України від 1 липня 2004 р. № 1952-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51. ст. 553

10. Ростовська К. Адміністративно-правові режими паспортизації та реєстрації фізичних осіб: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2011. 20 с.

11. Саїв С. Правове регулювання міграції та реєстрації фізичних осіб в Україні (адміністративно-правовий аспект): автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2007. 18 с.

12. Харитонов Є. Основи римського приватного права: посібник. Харків: Одіссей, 2013. 352 с.

13. Цивільний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України.* 2003. №№ 40-44. Ст. 356.

14. Юшкевич О. Провадження в справах про державну реєстрацію фізичних осіб-підприємців: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2007. 19 с.

ЗМІСТ

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

КРИХОВЕЦЬКИЙ І. З. МЕТОДОЛОГІЧНИЙ АПАРАТ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОЦЕСУ СТАНОВЛЕННЯ УКРАЇНСЬКОГО ПАРЛАМЕНТАРИЗМУ 3

МАРТОВИЦЬКА О. В. ВИДИ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ..... 8

СЕВЕРІНОВА О. Б. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ГРОШОВОГО ТА МЕДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ У 1939–1945 РОКАХ..... 13

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

ЛУЦЬКА Г. В. НОТАРІАЛЬНА ФОРМА ОХОРОНИ І ЗАХИСТУ В МЕХАНІЗМІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНІЙ ТЕРИТОРІЇ 20

ПАНЧЕНКО Н. Д. ПРАВОВИЙ СТАТУС АДВОКАТА У ДОСУДОВОМУ ВРЕГУЛЮВАННІ АДМІНІСТРАТИВНИХ СПОРІВ..... 27

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

БАЧИНСЬКИЙ О. В. ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ У СФЕРІ ОХОРОНИ ПРАЦІ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ В УКРАЇНІ..... 32

ВІТЮК Р. В. ХАРАКТЕРИСТИКА ОБ'ЄКТИВНИХ ОЗНАК ПОРУШЕННЯ ВИМОГ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ОХОРОНУ ПРАЦІ..... 37

ВОРОНЯТНІКОВ О. О. ЗМІСТ ПОНЯТТЯ «БЛАГОПОЛУЧЧЯ НАСЕЛЕННЯ»..... 42

ЛЯХ І. О. ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМКИ ВПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ МЕДІАЦІЇ У ТРУДОВОМУ ПРАВІ..... 48

РИЖЕЧЕНКО К. С. ЄДНІСТЬ ТА ДИФЕРЕНЦІАЦІЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАЦІ ПРАЦІВНИКІВ ЗАКЛАДІВ ВИЩОЇ ОСВІТИ..... 53

СОКОЛОВ В. М. ВИДИ ФУНКЦІЙ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ..... 58

ФОМІНА Г. Ю. ЗАРОДЖЕННЯ ТА РОЗВИТОК ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПЕРЕВЕДЕННЯ ТА ПЕРЕМІЩЕННЯ ПРАЦІВНИКІВ НА ТЕРИТОРІЇ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ 64

ШКАРУПА К. В. ІНСТИТУЦІЙНА СКЛАДОВА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗОВНІШНЬОЇ ТРУДОВОЇ МІГРАЦІЇ..... 70

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

ІГНАТЧЕНКО Н. В. НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ..... 75

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

АБЛОВ Є.В. ОСОБЛИВОСТІ ДОКАЗІВ І ДОКАЗУВАННЯ В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ, ПОВ'ЯЗАНИХ З ПРОХОДЖЕННЯМ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ……..81

БОСИЙ В. П. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА СПРЯМОВАНІСТЬ МЕХАНІЗМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ БІЖЕНЦІВ ТА ОСІБ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ДОДАТКОВОГО АБО ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ ……86

ВИХРИСТЮК А. М. АДМІНІСТРАТИВНІ ТА ІНФОРМАЦІЙНІ ПОСЛУГИ У СФЕРІ ФУНКЦІОНУВАННЯ ФОНДОВИХ БІРЖ В УКРАЇНІ……90

ГАНЖА О. О. РЕКЛАМА ЯК ВАЖЛИВИЙ ЧИННИК ФОРМУВАННЯ КОНЦЕПЦІЇ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СЛУЖБОВОЇ КАР'ЄРИ В ОРГАНАХ ПОЛІЦІЇ……94

ДЖЕНЧАКО Т. М. КООРДИНАЦІЯ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ПРОФІЛАКТИКИ ДОРОЖНЬО-ТРАНСПОРТНОГО ТРАВМАТИЗМУ: СУТНІСТЬ ТА НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ……97

ДИБЕЦЬ Н. Ю. СПЕЦИФІКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТА ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ……..104

ДМИТРИК Р. В. ОПТИМІЗАЦІЯ КРИТЕРІЇВ ОЦІНЮВАННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО В УКРАЇНІ……..107

КОВРАХ В. А. ПРОБЛЕМИ ВИКОНАННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ У СПРАВАХ ПРО ОСКАРЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ АКТІВ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ……112

КУЧЕРЕНКО І. Г. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У СФЕРІ ПУБЛІЧНИХ ЗАКУПІВЕЛЬ……..117

ЛАВРЕНІКОВА О. С. ЗАВДАННЯ, ЦІЛІ ТА ФУНКЦІЇ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ БУДІВНИЦТВА В УКРАЇНІ ……122

ЛЕВИЦЬКА К. Ю. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ ДОДАТКОВИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ СТЯГНЕНЬ В СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ……..126

ЛУК'ЯНОВА Г. Ю. ФУНКЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КООРДИНАЦІЇ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ……130

МАКАРЕНКО М. М. ІМПЕРАТИВНИЙ ТА РЕКОМЕНДАЦІЙНИЙ МЕТОДИ В ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ……135

МУЛЯР Г. В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВ ПАЦІЄНТІВ (МІЖНАРОДНА ПРАКТИКА)……142

НАУМОВ А. О. УДОСКОНАЛЕННЯ ВЗАЄМОДІЇ І КООРДИНАЦІЇ МІЖ СУБ'ЄКТАМИ ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ……..147

НЕВІНГЛОВСЬКА Ю. М. ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ КОНКУРЕНЦІЇ ТА ОБМЕЖЕННЯ МОНОПОЛІЗМУ В УКРАЇНІ……152

НІКІТІН В. В. КРИТЕРІЇ РЕЗИДЕНТСТВА Й ТЕРИТОРІАЛЬНОСТІ
ПРИ РЕГУЛЮВАННІ ПОДВІЙНОГО ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ……155

НОВАК Н. П. ЗАПРОВАДЖЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИРОБНИЦТВА
І ОБІГУ ОРГАНІЧНОЇ ПРОДУКЦІЇ В УКРАЇНІ……160

ПАНАСЮК О. В. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ОНОВЛЕННЯ ЗМІСТУ
АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ……164

ПОЛЯНСЬКИЙ А. О. НАПРЯМКИ ВЗАЄМОДІЇ СУДОВО-ЕКСПЕРТНИХ УСТАНОВ
З ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ……168

РІХТЕР В. В. ЮРИДИЧНА ПРИРОДА СУДДІВСЬКОЇ КАР'ЄРИ
З ПОЗИЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ……172

ФЕСЕНКО О. М. ПОНЯТТЯ, ОСОБЛИВОСТІ ТА СИСТЕМА
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ІНВЕСТИЦІЙ В УКРАЇНІ……176

ФРАНТОВСЬКИЙ Є. М. ДО ПИТАННЯ ПРО ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ
ЗАСОБІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОГО БЮРО РОЗСЛІДУВАНЬ В УКРАЇНІ……183

ЩАВИНСЬКА Ю. М. ПОНЯТТЯ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ
РЕЄСТРАЦІЇ РЕЧОВИХ ПРАВ В УКРАЇНІ……188

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 2
Том 2
Частина 1

Відповідальний за випуск – В.В. Галунько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – С.Ю. Калабухова

Підписано до друку 06.04.2018. Формат 70х100/16.
Обл.-вид. арк. 20,85. Ум.-друк. арк. 15,92.
Наклад 300 прим. Зам. № 0818/105.

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