



**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА**

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 4
Том 1

Київ • 2018

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 4, том 1, 2018
Виходить 6 разів на рік

Збірник заснований у вересні 2015 року.
Засновник: Науково-дослідний інститут публічного права.
Свідоцтво про державну реєстрацію – серія KB № 21525-11425 P від 08.09.2015.
Ухвалено до друку та поширення через мережу Internet
вченою радою Науково-дослідного інституту публічного права
(протокол № 5 від 23.05.2018 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 4. – Т. 1. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2018. – 202 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 2618-1258 (Print)
ISSN 2618-1266 (Online)

© Науково-дослідний інститут публічного права, 2018

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

УДК 340.136 «18/19»(477)

БЕЗУСА Ю.О.

**РОЗВИТОК НАУКОВИХ УЯВЛЕНЬ ЩОДО ОСОБЛИВОСТЕЙ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ
ПОЗИТИВНОГО ПРАВА У ВІТЧИЗНЯНІЙ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ (XIX – XX СТОРІЧЧЯ)**

Статтю присвячено дослідженню розвитку наукової концепції упорядкування позитивного права у вітчизняній юриспруденції. Наводиться необхідність подальшої концептуальної розробки теоретико-методологічних засад систематизації підзаконних нормативно-правових актів.

Приділяється увага особливостям зведення нормативно-правових актів у єдині систематизовані збірки у XIX сторіччі. Наведено точки зору низки дослідників права дорадянської доби щодо систематичної обробки законодавства. Звернуто увагу на позитивні і негативні риси окремих видів систематизації. Акцентується увага на співвідношенні законів і підзаконних нормативно-правових актів того часу.

Далі у статті звертається увага на наукові підходи до систематизації нормативно-правових актів за часів становлення радянської влади. Досліджуються підходи до розуміння упорядкування законів і підзаконних нормативно-правових актів, які було запроваджено у XX сторіччі.

Ключові слова: систематизація, кодифікація, інкорпорація, облік, звід законів, норма права, система права.

Статья посвящена исследованию особенностей развития научной концепции упорядочения позитивного права в отечественной юриспруденции. Акцентируется внимание на необходимости дальнейшей концептуальной разработки теоретико-методологических основ систематизации подзаконных нормативно-правовых актов.

Уделяется внимание особенностям объединения нормативно-правовых актов в единые систематизированные сборники в XIX столетии. Представлены точки зрения ряда исследователей на систематическую обработку законодательства, выработанную в досоветский период. В рамках проблематики упорядочения нормативно-правового материала рассматривается вопрос о соотношении законов и подзаконных нормативно-правовых актов.

Далее в статье обращается внимание на развитие научных подходов к пониманию проблемы систематизации нормативно-правовых актов, имевших место с 20-х годов XX столетия и до его окончания.

Исследованы подходы к пониманию упорядочения законов и подзаконных нормативно-правовых актов в советской юриспруденции.

Кратко охарактеризованы научные подходы к упорядочению нормативно-правовых актов в правоведении современной Украины.

Ключевые слова: систематизация, кодификация, инкорпорация, учет, свод законов, норма права, система права.

The article is focused on studying the peculiarities of the development of the scientific concept of the ordering of positive law within domestic jurisprudence. The emphasis has been paid to the need for further conceptual development of theoretical and methodological foundations for the systematization of substatutory normative and legal acts.

The author has paid attention to the specificities of the incorporation of normative and legal acts into unified systematized collections in the XIX century. The points of view of a number of researchers on the systematic processing of legislation elaborated in the pre-Soviet period have been provided. The issue of the correlation of laws and substatutory normative and legal acts has been considered in the frames of the problem of streamlining normative and legal material.

The author of the article has focused on the development of scientific approaches to understanding the problem of systematization of normative and legal acts that took place from the 1920s to the end of the XX century.

The approaches to understanding the ordering of laws and substatutory normative and legal acts within Soviet jurisprudence have been studied.

Scientific approaches to the regulation of normative and legal acts in the jurisprudence of modern Ukraine have been briefly characterized.

Key words: *systematization, codification, incorporation, accounting, set of laws, norm of law, system of law.*

Постановка проблеми. Законодавство, що діяло на теренах України протягом XIX – XX сторіч, неодноразово піддавалося масштабному упорядкуванню, в результаті чого докорінно оновлювалася юридична наука та правозастосовна практика, а наявні тоді система права та правова система набували нових та певних прогресивних рис.

В умовах сьогодення проблематика систематизації законодавства не втратила своєї актуальності, а все більше набуває нового значення, адже в Україні з моменту набуття нею незалежності правове поле поступово збільшується, що зумовлює його подальше упорядкування. Зокрема, жодного разу не відбувалося систематизації підзаконних нормативно-правових актів.

За цих обставин переосмислення вітчизняної юридичної спадщини у царині систематизації законодавства виявляється як актуальне наукове завдання, яке має не тільки пізнавальне, але й теоретичне та практичне значення.

Стан наукової розробки проблеми. Питання систематизації юридичних норм були предметом наукового пошуку науковців у різні часи. У дорадянські часи зазначене питання досліджували Д.Д. Грим, Н.М. Коркунов, Н.І. Палієнко, Н.К. Ренненкампф, О.В. Тарановський, Г.Ф. Шершеневич. За радянських часів цього питання у своїх працях торкалися Л.І. Антонова, А.Н. Мишутін, В.І. Новоселов, С.В. Поленіна, І.С. Самощенко. За часів незалежної України це питання відображалось у працях В.Р. Барського, І.В. Борщевського, П.Ю. Гордієнко, О.С. Дудченко, В.М. Косовича, Г.Б. Поліщука, А.Ю. Сидоренка, Ю.А. Шпака та ін. Проте й донині проблематика систематизації позитивного права не є вичерпаною.

Мета статті – ретроспективний аналіз напрацювань у царині систематизації законодавства, вироблених вітчизняними вченими у XIX – XX сторіччях.

Виклад основного матеріалу. Кожна держава прагне встановити чіткий порядок суспільних відносин, який забезпечується і гарантується за допомогою правових норм [1, с. 70]. Зворотною стороною цього є те, що активна правотворча діяльність доволі часто має безсистемний характер, а нормативно-правові акти мають різну юридичну силу, не збігаються за колом суб'єктів, часовим виміром видання й територією, на яку поширюється їх дія.

Саме викладене зумовлює постійність наукових досліджень та необхідність подальшої концептуальної розробки теоретико-методологічних засад систематизації законодавства. Зокрема, на основі комплексного аналізу вже наявних напрацювань зазначеної проблематики виробити нові підходи і тенденції щодо можливості вдосконалення окремих форм і методів упорядкування нормативно-правового матеріалу [2, с. 19]. Таким чином, можна стверджувати, що подальші пошуки шляхів вдосконалення наявних підходів до систематизації вітчизняного законодавства потребують ґрунтовних досліджень історичних підходів до особливостей систематизації законодавства, оскільки точність і ясність правничих формулювань, якісні і чітке їх мовне втілення, правильне й однозначне використання правничої термінології сприяє належному розумінню нормативно-правових актів, є важливою передумовою подальшого процесу інтерпретації та реалізації сформульованих у мовній формі правових приписів [1, с. 71].

Починаючи дослідження стану розвитку наукових уявлень про систематизацію позитивного права, вироблених у вітчизняній юриспруденції протягом XIX – XX сторіч, необхідно вказати про те, що масштабний західноєвропейський процес систематизації не міг не вплинути

і на стан законодавства у інших країнах. При цьому відбувалося запозичення кодифікаційного досвіду одних країн іншими [3, с. 527]. Звертаючи увагу на розвиток законодавства і його систематизацію у вітчизняному правознавстві XIX сторіччя, слід зважати на те, що у XIX – на початку XX сторіччя Україна перебувала у складі Російської імперії. Тому слід зважати на досвід учених-юристів Російської імперії, накопичений у цій галузі.

Звертаючись до історичного досвіду, можна стверджувати, що до початку XX століття Російська імперія залишалася осторонь від впливу буржуазно-демократичних змін і притаманним їм кодифікацій: у законодавстві продовжував панувати обмежений інкорпоративними рамками Звід законів Російської імперії. Не зважаючи на те, що видання Зводу було значним кроком уперед у розвитку тогочасного права і Звід законів був першоджерелом права у державі і у цілому відзначався досить високим для свого часу рівнем юридичної техніки, у дорадянській Росії кодифікація була далекою до завершення [3, с. 527].

Спроби суттєвої зміни і зведення нормативно-правових актів Російської імперії у єдині систематизовані збірки безпосередньо почали здійснюватися вже у XIX сторіччі. Так, було створено Комісію з метою розробки систематизованих актів. Зокрема, слід зазначити, що на засіданні 11 листопада 1808 року у присутності М.М. Сперанського Комісія визначила свої роботи таким чином: «за різними частинами законів зібрано вже досить матеріалів, виведено з російських узаконень зводи, здійснено відповідні висновки, проаналізувавши узаконення інших держав, з деяких напрямів викладено початкові проекти законів» [5, с. 524].

Під час роботи з текстом відібраних актів перед укладачами Зводу було поставлено завдання помістити у Звід закони «без будь-якої зміни їх сутності»; акти мали викладатися «тими самими словами, які є у тексті, без найменших їх змін, бо у законі не стільки витонченість стилю, скільки сила і важливість, а для важливості старовина дорогоцінна» [4, с. 36].

А.Н. Мішутіна з цього приводу зазначала, що про юридичну силу Зводу у дорадянській літературі склалися дві думки: 1) Звід законів є новою формою колишніх законів і тому має силу лише за умови його відповідності справжньому тексту цих законів і 2) Звід законів є новий закон, який відмінив попередні закони, що слугували матеріалом для його змісту [4, с. 39].

Частина авторів додержувалася точки зору, що Звід являв собою лише нову форму попередніх законів, що не втратили силу у процесі видання Зводу. Таким чином, ясності у питанні про те, чи є Звід новим законом, у дорадянській літературі не було [4, с. 40].

За думками своїх творців, Звід законів мав не лише звести все законодавство, як воно склалося під час його видання у 1832 році, але й періодично відтворювати загальний стан законодавства на певний момент [4, с. 41].

Історія дає неоднозначну оцінку досвіду систематизації вітчизняного законодавства. У будь-якому разі у XIX сторіччі Повний звід законів, Звід законів Російської імперії вважалися лише спробою кодифікації. У цьому аспекті цікаво визначити, що входило до розуміння кодифікації того часу, які акти могли відноситися тоді до кодифікованих, і нарешті, як співвідносяться кодифікаційні досягнення новітньої історії з історією, що минула.

Слід зважати на те, що доктрина із зазначеного питання здійснює свій розвиток у напрямі, заданому ще вченими-правознавцями дорадянської Росії. Систематична обробка чинного законодавства, за словами російських правознавців, могла здійснюватися у формі інкорпорації або кодифікації [6, с. 509–510].

А.Д. Градовський стверджував, що «дві збірки російських законів: Звід законів Російської імперії і Повна збірка законів Російської імперії меті кодифікації задовольняють». Проте, аналізуючи особливості російського законодавства, він доходить висновку, що законодавство, «крім зводу, потребує кодексу, у якому всі частини законодавчого матеріалу були б сконцентровані у особливих систематичних зводах уложень. <...> До тих пір наш звід буде нічим іншим, як зібранням окремих актів, без чіткої внутрішньої структури, отже, без виваженої встановленої системи» [6, с. 510].

Цієї точки зору дотримується і Г.Ф. Шершеневич, називаючи Росію країною з інкорпоративним законодавством. «Інкорпорація, – писав він, – проведена у Росії досить специфічно, і стан російського законодавства є цілком оригінальним, не має нічого подібного ніде у світі» [6, с. 510].

Так, відомий дорадянський правознавець Е.М. Грубецький розглядав Звід законів, який являє збірку узаконень Російської імперії, у систематичному порядку, але без жодних змін їх змісту, як приклад не кодифікації, а інкорпорації. «Під час кодифікації, – стверджував він, – вимушені, з одного боку, відкинути частину старих норм, а з іншого – створити цілу низку нових, і результатом кодифікації є не звід, а укладення» [6, с. 511].

Віднести ті або інші види правових актів до кодифікованих можна на підставі визначення змісту цієї правової категорії. У російській дорадянській доктрині існувало уявлення про кодифікацію як діяльність з «переробки законодавства, що полягає у приведенні чинних законів у систему, з узгодженням їх змісту потребам часу і з узгодженням їх один одному на принципах єдності, що покладені в основу». Йшлося не лише про нову форму, але й про новий зміст, коли старі закони мали замінитися новими, попередні пробіли мали заповнюватися, усуватися накопичені протиріччя. Вважалося, що «якщо навіть значна частина змісту буде запозичена з історично сформованого законодавства, однак такий кодекс буде являти собою новий закон». Таким чином, кодифікація у XIX – на початку XX сторіччя являла собою «таку обробку чинного права, яка не обмежується приведенням його у порядок, але вносить у нього внутрішній зв'язок» [6, с. 514].

Отже, у тогочасному правовому полі діяла ціла низка нормативних актів, які умовно можна віднести до кодифікованих. Вони регулювали відносини у різних сферах суспільного життя того часу. Серед них уложення, утвердження, устав, положення, правила... Однак уложення у Російській імперії багато у чому відповідає сучасному кодексу, а положення, правила, устав того часу – однойменним актам у структурі чинного законодавства сьогодення. Як сьогодні, так і сотню років тому за схожого підходу до визначення розуміння кодифікації, за термінологічної схожості для позначення видів кодифікованих актів спостерігаються явні аналогії у теоретичних оцінках вченими-правознавцями стану законодавчої бази з точки зору юридичної техніки. Зокрема, йдеться про відсутність чітких, формально закріплених підстав використання тієї або іншої форми акта задля подібних і різних цілей, різні назви однорідних за змістом і юридичній силі актів, і навпаки, різна структура, зміст і мета актів одного виду [6, с. 519].

Як бачимо, систематизація законодавства того часу передбачала декілька форм її здійснення. Зокрема, дослідники того часу наводили низку позитивних і негативних рис окремих видів систематизації. Так, Н.К. Ренненкампф писав: «Переваги і вигоди кодифікації полягають у такому: вона поєднує чинне право в одне ціле, полегшує огляд і користування ним, надає йому сталість і постійність, надає вдалі випадки до покращення права, усунення протиріч, неточностей, пробілів, установлює внутрішню сумісність права і, нарешті, служить одним із найдієвіших засобів до об'єднання держави, що складається з різних племен і провінцій, полегшуючи зносити, згладжуючи матеріальні і духовні відмінності, вносячи у відносини почуття згоди і єдності. Проте, звісно, подібне об'єднання можливе і корисне лише у тому разі, якщо племена і провінції, що становлять державу, подібні за утворенням, моральними, історичними й економічними умовами життя. Зазначені переваги кодифікації настільки значні, що вона становить безперечний успіх для країни і призводить значний вплив на науку і особливо юридичну практику. Переваги ці є тим більш значними, що вони діють протягом тривалого часу; життя народу і право змінюються досить повільно, і необхідність у змінах і виправленнях задовільно складеного кодексу може виявитися лише поступово.

Є однак і недоліки кодифікації: кодекси, найбільш консервативні, завжди вносять зміни у наявне право, і цим самим порушують встановлені уявлення, з'являються сумніви і розгубленість у спокійному русі юридичного життя, роблять марними низку робіт з попереднього права і вимагають часу і сили для нової практичної і наукової обробки кодексу, ускладнюють можливість робити значні зміни, тому що останні завжди вимагають відповідних змін цілої системи кодексу. Нарешті, у кожному кодексі неминучі свого роду помилки, недоліки матеріальні і формальні» [7, с. 126–127].

Також Н.К. Ренненкампф стверджував: «М.М. Сперанський правильно і явно визначив покладене на нього завдання і засоби його виконання; безуспішні спроби попередніх комісій, котрі воліли радше творити, складати проекти нових законів, аніж збирати і досліджувати попередні закони, і тому перші кроки наштовхували їх на невдачі, досить впевнили його у думках, що перед складанням Зводу необхідно зібрати, звірити, проаналізувати розрізнені частини законодавства» [7, с. 128]. Таким чином, ми зустрічаємо зародження наукових уявлень про основні форми систематизації того часу як кодифікація, інкорпорація і звід законів.

Поряд з науковими уявленнями про систематизацію законодавства слід звернути увагу і на особливості нормативно-правових актів, їх юридичну силу. У дорадянські часи стверджувалося, що пошук різниці між законом і Височайшим указом є прямим відображенням панівних поглядів з цього питання, що можна знайти у західній літературі. За деякими винятками публіцисти відкидають застосування різниці законів і Височайших указів до необмежених монархій. Більшість їх визнає, що раз монарх не обмежений у здійсненні законодавчої влади, всі його укази

мають силу закону. А деякі йдуть ще далі і заперечують застосування цієї різниці не лише до необмежених монархій, а й також до республік. На їхню думку, якщо у необмеженій монархії укази замінюють собою закони, у республіках, навпаки, все визначається законами, що не залишають, таким чином, місця для указів [8, с. 291]. Отже, у наукових уявленнях того часу переважно приділялася увага систематизації законів, а систематизації підзаконних нормативно-правових актів увага не приділялася.

Після проголошення радянської влади на території України розпочалося формування і нової системи органів державної влади. Ускладнювався цей процес політичними та соціально-економічними факторами. Радянська влада зупинила дію нормативно-правових актів, які діяли до 1917 року [9, с. 4].

У визначенні етапних віх в історії систематизації законодавства радянського періоду традиційно значну роль грав її ідеологічний складник. П.Ю. Гордієнко зазначає, що галузева кодифікація 1918 р. йшла паралельно із закріпленням основ державного ладу в Конституції РСФСР. Прийняття першої союзної Конституції, як і створення на її основі республіканських конституцій, було продовженням процесу формування інститутів радянського законодавства. Водночас систематизація загальносоюзного законодавства кінця 20-х років, включаючи й роботу над Зводом законів держави в 1927–1930 роках і повномасштабні кодифікаційні роботи кінця 50–60-х років, виявилися значною мірою визначальним фактором для виразу досягнення державно-правового будівництва.

З утворенням Союзу РСР систематизація законодавства, як і розвиток радянського законодавства загалом, проводилася з урахуванням його національно-державного устрою [10, с. 23], що повною мірою позначилося на його складових частинах, союзних республіках. Так, наприклад, на території сучасної України, тодішньої УСРР, було створено Народний комісаріат юстиції. Положення про Народний комісаріат юстиції (далі – НКЮ УСРР), затверджене Постановою ВУЦВК та РНК УСРР «Про Народний комісаріат юстиції» від 5 жовтня 1921 р., закріплювало серед повноважень НКЮ УСРР зокрема розробку та розгляд законопроектів, тлумачення законів керівництвом у правотворчій діяльності окремих відомств, а також кодифікацію законодавства, публікацію законодавства, публікацію законодавчих актів і постачання законодавчими матеріалами всіх відомств [9, с. 4]. Діяльність відділу певною мірою регулювалася і декретом РНК «Про порядок розгляду і публікації законодавчих і урядових актів» [11, с. 16]. Отже, ми стикаємося з такою формою систематизації законодавства, як кодифікація, причому народний комісаріат юстиції здійснював кодифікацію саме законодавства, що передбачалося п. е Арт. 9 Положення [12]. Проте про систематизацію підзаконних нормативно-правових актів не йшлося.

У подальшому систематизація законодавства виходить за межі об'єднання законів, починається етап об'єднання і підзаконних нормативно-правових актів. І.С. Самощенко стверджує, що Постанова ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 23 грудня 1970 р. «Про покращення правової роботи у народному господарстві» підкреслила, що постановою Ради Міністрів СРСР і постановою Ради Міністрів союзних республік, що мають спільне значення або носять нормативний характер, публікуються у збірках постанов відповідно Союзу РСР і союзних республік, що розповсюджуються відкрито.

Для інформації про відомчі нормативні акти, що приймаються і обов'язкові для інших міністерств і відомств, затверджено «Бюлетень нормативних актів міністерств і відомств СРСР». Це видання не є офіційним [13, с. 39]. Однак перед нами постає спроба держави систематизувати, хоча і неофіційно, підзаконні нормативно-правові акти з метою полегшення роботи зі значним масивом нормативної інформації.

Також у радянські часи сформоване чітке уявлення про способи систематизації законодавства. Зокрема, І.С. Самощенко зазначає, що у кодифікації переслідується мета встановлення нових норм і упорядкування, приведення у систему раніше виданих норм з необхідною їх переробкою.

Поряд із кодифікацією у процесі правотворчості застосовуються й інші форми упорядкування законодавства: інкорпорація, консолідація, ревізія. Особливістю цих форм є перш за все те, що за їх застосування не змінюється зміст правового регулювання, тобто не встановлюються нові норми права і не відмінюються чинні. Однак у процесі упорядкування законодавства відбувається зміна форми виразу раніше виданих норм (їх редакції, рубрикації) і приведення їх у єдине джерело. Важливо зауважити, що у правотворчій діяльності застосовуються прийоми упорядкування нормативних актів, що здійснюється у офіційному порядку правотворчим органом. Прийоми інкорпорації широко застосовуються і у процесі видання нормативних актів [13, с. 102–103].

Сучасний період історії України почався безпосередньо з проголошення нею незалежності [14]. Правостворюючою основою сучасного законодавства України виступає її Конституція [15], яка визначає основні шляхи розвитку країни. Сучасне законодавство є основою для належного функціонування держави у всіх її галузях. Аналіз чинного законодавства України дає змогу зробити висновок, що кількість як законів, так і підзаконних нормативно-правових актів суттєво збільшилася. Тому для полегшення роботи зі значним масивом нормативно-правових актів у сучасній Україні використовуються такі методи систематизації законодавства: облік, інкорпорація, консолідація, кодифікація, звід законів.

Стосовно підзаконних нормативно-правових актів тут слід погодитися з думкою А. Ю. Сидоренка, який стверджує, що правова позиція Міністерства юстиції України з приводу обліку та систематизації законодавства в частині, що стосується підзаконних, зокрема відомчих, нормативних актів (знайшла свій конкретний вираз у Положенні про порядок здійснення обліку та систематизації законодавства в органах та установах юстиції України), яка виражається у неможливості застосування кодифікації як форми упорядкування підзаконних, зокрема відомчих, нормативно-правових актів, є цілком коректною, а також відповідає класичним науково-концептуальним постулатам про юридичну природу кодифікаційної діяльності.

Найбільш оптимальною формою систематизації відомчих, як і інших підзаконних нормативно-правових актів, виступає консолідація, яку зарубіжні та вітчизняні вчені вважають різновидом нормотворчості. В юридичній літературі консолідація законодавства розглядається як форма систематизації, у процесі якої десятки, а інколи і сотні нормативних актів з одного і того ж питання об'єднуються в один укрупнений акт. Такий акт затверджується нормотворчим органом як нове, самостійне джерело права, а старі розрізнені акти визнаються такими, що втратили силу [16, с. 57].

Висновки.

1. Способи та теоретичні моделі систематизації норм позитивного права були вироблені вченими-юристами протягом XIX – XX сторіч. З того часу й дотепер вітчизняне правознавство оперує такими формами упорядкування нормативно-правових актів, як: облік, інкорпорація, консолідація, кодифікація, звід законів.

2. Найбільш дослідженою як фундаментальною, так і прикладною юридичною наукою є така форма систематизації законодавства, як кодифікація. Така ситуація породжена об'єктивними причинами:

– до середини XIX сторіччя у вітчизняній юриспруденції не проводилося розмежування за формальними ознаками законів та підзаконних нормативно-правових актів, що не викликало потреби в інтенсивному розвитку та практичній апробації інших форм систематизації законодавства;

– у радянську добу за допомогою кодифікації намагалися упорядкувати законодавство, яке мало найбільш вагомe значення для врегулювання суспільних відносин;

– другорядне значення таких форм упорядкування нормативно-правового акта, як облік, інкорпорація, консолідація, фактично призвело до того, що в юридичній науці виявився брак наукових досліджень із зазначених питань.

3. Накопичена вітчизняна юридична спадщина у царині систематизації законодавства, насамперед щодо упорядкування підзаконних нормативно-правових актів може лише частково слугувати основою для подальших наукових розробок з питань упорядкування підзаконних нормативно-правових актів.

Список використаних джерел:

1. Поліщук Г.Б. Місце та значення юридичної техніки в процесі кодифікації законодавства. Часопис Київського університету права. 2010. № 4. С. 70–73.

2. Борщевський І.В. Теоретичні засади систематизації законодавства. Часопис Київського університету права. 2007. № 3. С. 19–24.

3. Желдыбина Т.А. Особенности кодификационного процесса в дореволюционной России. Кодификация законодательства. Материалы Международной научно-практической конференции (Нижегород, 25–26 сентября 2008 года). Н. Новгород, 2009. С. 526–530.

4. Подготовка и издание систематических собраний действующего законодательства: монография / под ред. А.Н. Мишутина. М. 1969. 344 с.

5. Горожанкина Д.В. Достижения и просчеты кодификационной деятельности комиссии М.М. Сперанского. Кодификация законодательства. Материалы Международной научно-прак-

- тической конференции (Нижний Новгород, 25–26 сентября 2008 года). Н. Новгород, 2009. С. 520–526.
6. Михеева И.В. К вопросу о видах кодифицированных актов в Российской империи XIX – XX веков. Кодификация законодательства. Материалы Международной научно-практической конференции (Нижний Новгород, 25–26 сентября 2008 года). Н. Новгород, 2009. С. 509–519.
7. Ренненкампф Н.К. Очерки юридической энциклопедии: энцикл. Изд. 3-е. С.-Пб., 1880. 290 с.
8. Коркунов Н.М. Указ и закон: исследование. С.-Пб., 1894. 408 с.
9. Дудченко О.С. Нормотворча діяльність народних комісаріатів УСРР у 1920–1930-х рр. Прикарпатський юридичний вісник. 2016. № 4 (13). С. 3–6.
10. Гордиенко П.Ю. Теоретические основы техники систематизации права: специфика технико-юридического инструментария: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Волгоградский государственный университет. В., 2015. 288 с.
11. Антонова Л.И. Правотворческая деятельность высших органов государственной власти РСФСР в 1917–1922 гг. (организационные формы): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Л., 1965. 20 с.
12. Положення про Народній Комісаріат Юстиції: постанова від 01.08.1923. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP230019.html
13. Проблемы совершенствования советского законодательства. / Под ред И.С. Самощенко. М.: Юрид. лит., 1977. 272 с.
14. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. Відомості Верховної Ради України. 1990. № 31. Ст. 429.
15. Конституція України: зі змінами та доповненнями: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. Х.: Весна, 2008. 48 с.
16. Сидоренко А.Ю. До питання про кодифікацію як спосіб систематизації відомчих нормативних актів. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2017. № 27. С. 54–58.

УДК 342.1:323.2

ГОПТАРСВ О.І.

ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ У СИСТЕМІ ПРИНЦИПІВ СУДОЧИНСТВА

У статті проаналізовані питання походження транспарентності та становлення як принципу судової влади у державах з розвинутою та відкритою демократією. Визначено, що принципи є феноменом динамічним і постійно перебувають у стані розвитку та видозміни, тому здійснення їх класифікації залишається питанням відкритим. Транспарентність як принцип судової влади прямо не закріплений законодавством, але опосередковано він застосовується у діяльності судової влади.

Ключові слова: принцип, принципи судової влади, принцип транспарентності, судова влада, відкрите суспільство, демократична держава, громадянське суспільство.

В статье проанализированы вопросы происхождения транспарентности и становления как принципа судебной власти в государствах с развитой и открытой демократией. Определено, что принципы являются феноменом динамичным и постоянно находятся в состоянии развития и видоизменения, поэтому осуществление их классификации остается открытым. Транспарентность как принцип судебной

власти прямо не закріплен законодавством, но косвенно он применяется в деятельности судебной власти.

Ключевые слова: принцип, принципы судебной власти, принцип транспарентности, судебная власть, открытое общество, демократическое государство, гражданское общество.

The article analyzes the origin of transparency and the emergence as a principle of the judiciary in countries with developed and open democracy. It is determined that the principles are a dynamic phenomenon and are constantly in a state of development and modification, therefore the implementation of their classification remains an open question. Transparency as a principle of the judiciary is not directly and legally enshrined, but indirectly it is applied in the activity of the judiciary.

Key words: principle, principles of judicial power, principle of transparency, judiciary, open society, democratic state, civil society.

Постановка проблеми. Реформування всіх сфер діяльності держави – справа спільна, яка потребує залучення громадськості до обов'язкової участі. Широка участь громадськості важлива для визначення цілей, завдань подальшого змінення, реформування як державного, так і недержавного секторів суспільних відносин на засадах партнерства. Успіх проведення будь-яких змін та реформ залежить від правильно розставлених на початку пріоритетів, тому зусилля мають бути спрямовані на визначення основних цінностей та норм суспільства. Функціональні перетворення, що проходять у державному секторі, у судовій владі зокрема, побудовані на основі узгодження та синхронізації зусиль як держави, так і суспільства задля ефективного процесу реформування. При цьому проблема прозорості та відкритості (транспарентності) державного управління стає вузловою як для його реформування, так і для підвищення довіри громадян до держави та органів місцевого самоврядування. Державне управління здійснюється всіма гілками влади, на яких лежить відповідальність за стабільність у соціальному, політичному, економічному секторах суспільства.

Транспарентність у діяльності органів судової влади дає змогу громадянам та громадським об'єднанням організовано й усвідомлено захищати власні інтереси, а рішення виносяться з урахуванням всіх позицій. Це підвищує ступінь довіри до судової влади та зумовлює суспільну підтримку з боку громадськості.

Перевага відкритої діяльності судової влади полягає у тому, що громадськість фактично стає учасником цього процесу, а це, відповідно, впливає на ступінь виконання рішень. У разі незрозуміння походження рішень та їх змістової частини, яка є несприятливою для громадськості, виникають ризики, пов'язані з підозрою у корупції та неефективній діяльності апарату загалом.

Тому основним незмінним пріоритетом діяльності судової влади нашої держави є європейська інтеграція. Євроінтеграційні прагнення України зумовили необхідність реформування судової влади та її адаптації до загальноприйнятих в економічно розвинених країнах засад, що посилює потребу впровадження в діяльність судових органів принципів демократизму, серед яких – принцип транспарентності влади.

Аналіз останніх досліджень. Підґрунтям для подальших наукових розвідок стали роботи таких авторів, як: С.С. Алексєєв, О.Б. Абросімова, В.І. Анішина, В.М. Баландін, В.М. Бібіло, Л.А. Воскобітова, А.Ф. Ізваріна, Л.Я. Ліхова, В.М. Лебедев, В.О. Ржевський, Н.М. Чепурнова, О.М. Толочко та ін.

Мета й завдання статті. Метою статті є аналіз національного та міжнародного законодавства та обґрунтування існування принципу транспарентності, доведення необхідності його застосування. До основних завдань статті слід віднести:

- визначити поняття принципу транспарентності судової влади, її правову природу та зміст за допомогою аналізу її основних складників;
- сформулювати організаційно-правові засади реалізації принципу транспарентності судової влади;
- виявити прогалини у правовому регулюванні принципу транспарентності судової влади та запропонувати шляхи їх подолання.

Виклад основного матеріалу. Сам термін «принцип» походить від латинського (principio – основа, начало) і тлумачиться як основне, вихідне положення певної теорії, вчення, визначальне

правило будь-якої діяльності [1, с. 409]. Якщо звернутись до теорії держави та права принципи права визначаються як основні засади, вихідні ідеї, положення, що відображають зміст права, його сутність і призначення у суспільстві, визначають спрямованість правового регулювання і поширюються на всіх суб'єктів права, тобто відповідають інтересам і волі суб'єктів суспільних відносин.

Вони розуміються як відправні ідеї, що характеризують сутність, зміст та призначення, а також визначають законодавчу та правозастосовну діяльність [2, с. 127]. С.С. Алексєєв розглядає принципи права як відправні положення, керівні засади, ідеї, виражені в законах, навколо яких базується вся система прав, норми, інститути й галузі права [3, с. 108].

На думку В.І. Анішиної [4, с. 105], під принципами судової влади варто розуміти об'єктивні основоположні засади, що відображають її природу як самостійної гілки влади, ідейні основи її організації і діяльності, що закріплені в конституційних чи нормативних актах або витікають з їх змісту і правової природи самої судової влади.

Більшість з принципів судової влади, законодавчо закріплених у національній правовій системі, реалізуються як в основах правового положення суду і суддів у правовій системі, так і визначають правила і процедури судової діяльності як за формою, так і за змістом. Більшість науковців дотримується думки, що принципами судової влади є тільки такі керівні ідеї, які отримали своє закріплення в нормах права [5, с. 9; 301]. На наш погляд, ця думка є правильною.

У Конституції України закріплені такі принципи судової влади:

- 1) територіальність, спеціалізація та єдність судової влади (ч. 1 ст. 125 КУ);
- 2) законність;
- 3) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом;
- 4) забезпечення доведеності вини;
- 5) змагальність сторін, свобода в наданні доказів і в доведенні перед судом їх переконливості;
- 6) підтримання державного обвинувачення в суді прокурором;
- 7) забезпечення обвинуваченому права на захист;
- 8) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами;
- 9) забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішення суду, крім випадків, установлених законом;
- 10) обов'язковість рішень суду (ч. 2 ст. 129 КУ);
- 11) здійснення правосуддя винятково судами й заборона делегування цих функцій іншим органам або посадовим особам (ч. 1 ст. 124 КУ);
- 12) незалежність і недоторканність суддів, їх підкорення лише закону (ч. 1 ст. 126 КУ; ч. 1 ст. 129 КУ);
- 13) участь народу у здійсненні правосуддя (ч. 4 ст. 124 КУ; ч. 1 ст. 127 КУ);
- 14) колегіальний та одноособовий розгляд справи (ч. 2 ст. 129 КУ) [6, с. 141].

Як бачимо, в тексті Основного Закону принцип транспарентності прямо не закріплений. Також цей принцип не знаходить свого відображення в законодавстві про судоустрій і в процесуальних нормах. Основним Законом закріплюється лише принцип гласності, який є за змістом набагато вужчим і виступає складовим елементом принципу транспарентності.

Принципи судової влади формуються під впливом низки чинників правового розвитку державності, де безпосередню участь в їх формуванні і легітимації беруть самі суди. Судова влада в процесі своєї діяльності впливає на склад та зміст правових принципів, може формулювати нові принципи, виявляючи закономірності, керуючись власним суддівським розсудом на правове регулювання тих або інших суспільних відносин.

Виклики останніх років призвели до змін в економічній, політичній, правовій сферах, які значно вплинули на розвиток правових принципів, особливо на формування принципів організації і діяльності судової влади.

Принципи не можуть бути постійними, з розвитком суспільства, його поступовим трансформуванням змінюються і складники принципів, їх зміст, сфера застосування, гарантії реалізації. Тому принцип транспарентності поступово входить у національну систему з урахуванням рівня розвитку суспільства та активної позиції громадськості. Це невідворотна ситуація розвитку демократичних держав, які всі проходять через подібну трансформацію і таким чином спроможні реагувати на запити громадськості.

У більшості розвинутих демократичних держав ця подія вже відбулась ще в середині минулого століття, до цього часу органи державної і судової влади були закритими до оприлюднення інформації стосовно своєї діяльності [7, с. 5].

Історично-юридичний аналіз процесу становлення та розвитку транспарентності судової влади свідчить, що першою державою, яка розпочала процес переходу до відкритого інформаційного суспільства, була Швеція, яка 1766 році на законодавчому рівні почала запроваджувати транспарентність у державні, а відповідно і судові органи. У подальшому цей принцип законодавчо закріплений Конституцією Швеції.

Фінляндія закріпила цей принцип у спеціальному Законі «Про відкритість діяльності органів державної влади» приблизно тоді ж.

Принцип транспарентності був запроваджений у низку основоположних законів Сполучених Штатів Америки у 1966 році, з цього моменту всі дані, що збираються та зберігаються державними органами всіх інстанцій, стали суспільним надбанням.

Японія до відкритого суспільства долучилась у 2001 році з моменту прийняття Закону «Про публікацію інформації, що належить адміністративним органам». З цього моменту громадяни Японії отримали необмежене право на користування у разі необхідності інформацією, що раніше зберігалася у державних органах.

До 2005 році у Великій Британії було відсутнє законодавство про свободу інформації. І тільки з набранням чинності Закону «Про свободу інформації» громадськість долучилась до процесу формування позиції уряду і судової влади відповідно [8, с. 55].

З цих історичних фактів становлення відкритого суспільства у державах з розвинутою демократією ми бачимо поступовість запровадження принципу транспарентності та його законодавче закріплення.

Отже, доцільно на законодавчому рівні закріпити принцип транспарентності судової влади і в нашій державі з урахуванням того, що він використовується в практичній діяльності державних органів з підміною його більш вузькими за змістом принципами.

Судова влада здійснюється тільки на підставах і у формах, передбачених законом, що і визначають її діяльність. Ідеї не можуть впливати на правовідносини до моменту їх законодавчого закріплення. З цього моменту вони набувають державно-владного характеру, обов'язкового для виконання.

Правова держава – це держава реальних прав людини [9, с. 24]. Важливим складником державної політики захисту прав і свобод людини, спрямованої на демократичну трансформацію українського суспільства, на розвиток демократії як загального принципу життя, як форми організації і публічної влади, і громадянського суспільства, є транспарентність судової влади.

Соціальна цінність засади транспарентності судової влади проявляється зовні у тому, що впровадження в життя її вимог наочно демонструє демократизм, гуманність і справедливість правосуддя, є дієвим засобом виховання громадян у дусі неухильного виконання законів [10, с. 7].

Принципи загалом і принципи судової влади можуть закріплюватися законом і міститися безпосередньо у його тексті як норма, обов'язкова для виконання, а є випадки, коли норми формують тільки її окрему, складову частину [10, с. 7].

Аналіз чинного законодавства України дає нам змогу зробити висновок, що транспарентність фактично застосовується у судовій діяльності, але виражається у законодавчій базі опосередковано. Ці положення прослідковуються наскрізно, починаючи з Конституції, якою закріплюється право кожного вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб на свій вибір (ч. 2 ст. 34), право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та до посадових і службових осіб (ст. 40), право кожного знати свої права й обов'язки (ч. 1 ст. 57), засідання Верховної Ради України проводяться відкрито (ч. 1 ст. 84), Президент України звертається з посланням до народу про внутрішнє і зовнішнє становище України (п. 2 ст. 106), а однією із засад судочинства є засада гласності судового процесу і його повна фіксація технічними засобами (п. 7 ч. 3 ст. 129).

Позиції, що викладені вище, підтверджують фактичне закріплення принципу транспарентності у нашому законодавстві, також закріплюються гарантії його реалізації.

Отже, ми можемо зробити проміжний висновок, що загальні засади діяльності судової влади відповідають властивостям застосування ними принципу транспарентності. На підтвердження цього висновку можна окреслити основні ознаки транспарентності як принципу діяльності судової влади:

- 1) виступає фундаментальною узагальнюючою основою групи правових норм;
- 2) прискорює реалізацію пріоритетних напрямів розвитку нашої країни як відкритої для реалізації можливостей громадянами;

- 3) застосовується на всіх стадіях судового розгляду та стосується всіх сфер діяльності;
 - 4) підвищує стандарти судової діяльності до міжнародних стандартів;
 - 5) у разі необхідності виступає у формі громадського контролю;
 - 6) підвищує ініціативу громадськості, впливає на формування громадської думки про судову владу;
 - 7) зміцнює авторитет судової влади шляхом надання нею якісних та ефективних послуг;
 - 8) позитивно впливає на розвиток судової влади в нашій країні [11, с. 45].
- Отже, окреслені основні ознаки транспарентності як принципу діяльності судової влади ще раз дають нам змогу зробити висновок про те, що визнання транспарентності як принципу судової вже відбулося на вимогу суспільства, а законодавчого відображення у повному обсязі не знайшло.

Визнаючи за доведене необхідність визнання транспарентності принципом судової влади, розкриємо сутність цього явища шляхом визначення його змісту, функцій та значення.

Судова реформа, яка проводиться з моменту набуття незалежності Україною, неодноразово змінювала вектор у взаєминах із суспільством. Останні тенденції спрямовують діяльність державної та судової влади на первинні витоки функціонування, підвищують її авторитет, змінюють ставлення населення шляхом повного та всебічного розгляду справ та винесення справедливих вироків.

Конфуцій у своїх трактатах писав, що державна влада має дбати про своє населення, захищати його від ворогів, користуватися довірою населення.

На думку В.Д. Зорькіна, судова влада покликана виконувати суспільну місію, спираючись на високий рівень довіри до суду з боку суспільства [12, с. 241]. Виконання цієї місії і її цінність перебувають поза межами судової системи та зумовлюють необхідність її існування.

Суспільне визнання можливе лише за умови відкритості суду, інформування населення на предмет кожного кроку його діяльності [13, с. 98].

Транспарентність судової влади є невіддільною частиною принципу демократичної правової держави і, відповідно, є транспарентністю діяльності всіх гілок влади. Поняттям транспарентність охоплюються всі сторони діяльності сучасної відкритої держави. А прозора діяльність всього державного апарату є свідченням зрілості громадянського суспільства та його запитів щодо діяльності судової влади.

Висновки. Політика судової влади має спрямовуватись на задоволення потреб суспільства щодо доступності отримуваної інформації, висвітлення діяльності та зрозумілості дій суду шляхом оприлюднення у ЗМІ, коментарях, сайтах, інших джерелах, спрямованих на зручність співпраці з громадськістю.

Транспарентність як принцип судової влади – це і процедури судочинства, це і демократичний порядок формування судової системи та суддівського корпусу; інформованість суспільства про механізм функціонування судової влади, про ухвалювані нею рішення, про призначення й особисті якості її представників, а також надання гласності і відкрите обговорення всіх цих питань у рамках публічного дискурсу.

Відкритість судової влади в розвиненому демократичному суспільстві це, по суті, переважання громадянського суспільства над державною та судовою владою. Всі ці ознаки свідчать про відкритість, прозорість, гласність, інформативність діяльності судової влади, тобто її транспарентність, до якої прагне діяльність судової влади. З урахуванням переходу до нових стандартів здійснення правосуддя вважаємо за доцільне продовжити наукові пошуки в цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Словарь иностранных слов / под ред. Е.Н. Захарченко, Т.А. Пичугина. 18-е изд., стереотип. М.: Рус. яз., 1989. 629 с.
2. Теория государства и права: учебник / отв. ред. А.В. Малько. 2-е изд., стереотип. М.: КНОРУС, 2007. 400 с.
3. Алексеев С.С. Проблемы теории права: курс лекций: в 2 т. Свердловск: Юрид. ин-т, 1972. Т. 1: Основные вопросы общей теории социалистического права. 395 с.
4. Анишина В.И. Конституционные принципы как основа самостоятельности судебной власти: автореф. дис. на соиск. науч. степени д-ра юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история государства и права. История полит. и правов. учений», спец. 12.00.02 «Конституц. право». М., 2006. 47 с.
5. Добровольская Т.Н. Принципы советского уголовного процесса. Вопросы теории и практики. М.: Юрид. лит., 1971. 200 с.

6. Конституція України: прийнята на п'ятій сес. Верхов. Ради України 28 черв. 1996 р. Відом. Верхов. Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
7. Голдберг С. Общественный доступ к правительственной информации. URL: http://www.bigpi.biysk.ru/aaa/VCE/government/freep_6r.pdf
8. Нетреба П. Несекретную информацию тоже можно продать. Минэкономразвития внесло в правительство законопроект «Об обеспечении доступа граждан и организаций к информации о деятельности государственных органов и органов местного самоуправления». Коммерсантъ. 2004. 30 июля (№ 138). URL: <http://www.kommersant.ru/doc.aspx?fromsearch=372fb1c0-a0aa-4d59-9f8a-c647dcf7be51&docsid=493728>
9. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посіб. 10-е вид, допов. Л. : Край, 2008. 224 с.
10. Тыричев И.В. Принципы советского уголовного процесса: учеб. пособие. М. : ВЮЗИ, 1983. 80 с.
11. Король В.В. Засада гласності та її обмеження в кримінальному судочинстві: дис. канд. юрид. наук: 12.00.09. Л., 2002. 205 с.
12. Зорькин В.Д. Россия и Конституция в XXI веке. Взгляд с Ильинки. М.: Норма, 2007. 400 с.
13. Фойницкий И.Я. Курс уголовного судопроизводства: в 2 т. С-Пб.: Альфа, 1996. Т. 1. 607 с.

УДК 340.14

МАНДЕЛЬ Р.Я.

ПРИНЦИП НЕДИСКРИМІНАЦІЇ У ДОКУМЕНТАХ ОРГАНІЗАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ ТА РАДИ ЄВРОПИ

Статтю присвячено відображенню принципу недискримінації у документах Організації Об'єднаних Націй та Ради Європи. Проаналізовано правові акти цих організацій щодо питання запобігання та протидії дискримінації. Зроблено висновок, що в їх межах розроблено основні документи, які стали взірцем для держав у здійсненні політики щодо недискримінації. Організація Об'єднаних Націй і Рада Європи сприяли утвердженню принципу недискримінації як фундаментального.

Ключові слова: дискримінація, принцип недискримінації, рівність, права людини.

Статья посвящена отображению принципа недискриминации в документах Организации Объединенных Наций и Совета Европы. Проанализированы правовые акты этих организаций. Сделан вывод, что в их рамках разработаны основные документы, которые стали образцом для государств в осуществлении политики касательно недискриминации. Организация Объединенных Наций и Совет Европы способствовали утверждению принципа недискриминации как фундаментального.

Ключевые слова: дискриминация, принцип недискриминации, равенство, права человека.

The article is devoted to the reflection of the principle of non-discrimination in the documents of the United Nations and the Council of Europe. The legal acts of these organizations were analyzed. The author concludes that the main documents were de-

veloped within their framework. The documents have become an example for the states in implementation of the policies of non-discrimination. The United Nations and the Council of Europe have helped consolidate the principle of non-discrimination as a fundamental.

Key words: *discrimination, principle of non-discrimination, equality, human rights.*

Вступ. Прагнучи до інтеграції з Європейським Союзом, Україна обрала шлях забезпечення прав і свобод людини і громадянина, впровадження стандартів рівності прав і можливостей. Прогрес у відносинах з Європейським Союзом залежатиме від здатності України на практиці довести свою прихильність європейським цінностям, серед яких особливе місце займає проблема недискримінації.

Динамізм суспільних відносин зумовлює необхідність подальшого розвитку і нормативно-правової бази у сфері заборони і протидії дискримінації, а також вироблення належної наукової основи з цією метою. Видається доречним дослідити документи Організації Об'єднаних Націй та Ради Європи щодо принципу недискримінації, оскільки ці організації мають великий досвід у боротьбі з дискримінаційними проявами.

Окремі проблеми недискримінації представлено у працях таких українських науковців, як О. Руднева (поняття принципу недискримінації), С. Рабінович (принцип рівності і недискримінації у конституційному правосудді), О. Панкевич (загальнотеоретичний і філософсько-правовий аспект заборони дискримінації), Г. Христова, О. Кочемировська (позитивні дії держави у питанні забезпечення рівних прав та можливостей чоловіків і жінок) тощо. З-поміж іноземних праць щодо дискримінації варто згадати, зокрема, І. Кретову-Альшину, яка займалася дослідженням принципу недискримінації у Російській Федерації, О. Вашанову, Л. Вейвей, які висвітлили цей принцип у міжнародному праві, М. Супронову, котра здійснила загальноправовий аналіз явища дискримінації, К. Тоблер вивчала розвиток концепції непрямой дискримінації у межах права Європейського Союзу. Згадані науковці у своїх дослідженнях згадували акти Організації Об'єднаних Націй та Ради Європи, проте відсутнє комплексне вивчення антидискримінаційних механізмів у межах цих організацій.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз документів Організації Об'єднаних Націй та Ради Європи, в яких закріплено принцип недискримінації.

Результати дослідження. Основу міжнародного права у сфері прав людини закладає Загальна декларація прав людини, схвалена Резолюцією Генеральної Асамблеї (далі – ГА ООН) 10 грудня 1948 р. У ст. 2 проголошено рівність прав і свобод людини. За ст. 7 Загальної декларації прав людини усі люди рівні перед законом і мають право, незважаючи ні на що, на рівний захист закону. Всі люди мають право на рівний захист від будь-якої дискримінації та підбурювання до такої дискримінації.

Варто звернути увагу і на той факт, що Загальна декларація прав людини не є договором чи конвенцією, які мають зобов'язальну силу. Незважаючи на це, її приписи визнано обов'язковими у статусі норм звичаєвого міжнародного права (ст. 38 Статуту Міжнародного Суду ООН: «Суд, уповноважений на вирішення поданих до нього спорів на основі міжнародного права, застосовує: <...> b) міжнародний звичай як доказ загальної практики, визнаної як правова норма...») [1].

Договори Організації Об'єднаних Націй про права людини так само спрямовані на вирішення питань рівності і недискримінації. Так, у ст. 2 Міжнародного пакту про громадянські та політичні права закріплено обов'язок кожної держави-учасниці поважати й забезпечувати визнані у Пакті права усіх людей, що перебувають під її юрисдикцією, незважаючи на ознаки раси, колір шкіри, стать, мову, релігію, політичні й інші погляди, національне або соціальне походження, майнове становище, народження або за будь-якою іншою ознакою. Ст. 3 цього Пакту передбачено обов'язок держав забезпечити рівне для чоловіка і жінки право користуватися усіма громадянськими і політичними правами, закріпленими у Пакті. У ст. 24 йдеться про заборону дискримінації дітей. У ст. 26 Пакту закріплено: «Всі люди є рівними перед законом і мають право без будь-якої дискримінації на рівний захист закону. В цьому відношенні будь-яка дискримінація має бути заборонена законом, і закон має гарантувати всім особам рівний і ефективний захист проти дискримінації за будь-якою ознакою, як-от: раса, колір шкіри, стать, мова, релігія, політичні чи інші переконання, національне чи соціальне походження, майновий стан, народження чи інші обставини» [2]. Ця стаття дублює ст. 2 Загальної декларації прав людини.

У ч. 2 ст. 2 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права передбачено, що держави, які беруть участь у цьому Пакті, зобов'язуються гарантувати, що права, проголошені в Пакті, здійснюватимуться без будь-якої дискримінації щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншої обставини. У ст. 3 йдеться про те, що держави зобов'язані забезпечити рівне для чоловіків і жінок право користуватися правами, закріпленими у Пакті. Ст. 4 дає змогу державам установлювати лише такі обмеження цих прав, які визначаються законом, і лише остільки, оскільки це є сумісним із природою зазначених прав, і тільки з метою сприяти загальному добробуту в демократичному суспільстві [3].

Принцип недискримінації розтлумачений Комітетом ООН із прав людини у Загальному коментарі № 18, ухваленому 10 листопада 1989 р., де вказується, що він є «наскрізним» принципом Пакту, тобто всі права та свободи, передбачені Пактом, мають реалізовуватися на недискримінаційній основі [4, с. 150].

Конвенція про дискримінацію в галузі праці та занять № 111 від 1958 р. вперше на міжнародному рівні надала визначення дискримінації. Так, відповідно до цієї Конвенції термін «дискримінація» охоплює: будь-яке розрізнення, недопущення або перевагу, що робиться за ознакою раси, кольору шкіри, статі, релігії, політичних переконань, іноземного походження або соціального походження і призводить до знищення або порушення рівності можливостей чи поводження в галузі праці та занять; будь-яке інше розрізнення, недопущення або перевагу, що призводить до знищення або порушення рівності можливостей чи поводження в галузі праці та занять і визначається відповідним членом Організації після консультації із представницькими організаціями роботодавців і працівників, де такі є, та з іншими відповідними органами [5, с. 649]. Однак будь-яке розрізнення, недопущення або перевага щодо певної роботи, яке ґрунтується на її специфічних вимогах, дискримінацією не вважається.

Першим спеціалізованим документом, який присвячено безпосередньо проблемі расової дискримінації, була Декларація про ліквідацію усіх форм расової дискримінації [6]. Згодом було прийнято Міжнародну конвенцію про ліквідацію усіх форм расової дискримінації. Ця Конвенція вважається головним міжнародним інструментом у ліквідації расизму, дискримінації за цією ознакою. Характерною рисою Конвенції є те, що нею захищаються не лише расові групи, але й етнічні та національні меншини. Під расовою дискримінацією відповідно до цього документа розуміють відмінності у поводженні (будь-яке розрізнення, виняток, обмеження чи перевага), які засновані на ознаках раси, кольору шкіри, родового, національного або етнічного походження [7].

Міжнародною конвенцією про ліквідацію усіх форм расової дискримінації передбачено низку заходів, спрямованих на подолання дискримінації: заборона дискримінації, яку здійснюють особи чи організації; перегляд законодавства для виправлення, скасування або анулювання правових актів, що ведуть до виникнення або процвітання расової дискримінації; заохочування та підтримка різних рухів, діяльність яких спрямована на подолання расових бар'єрів; здійснення позитивних дій у разі потреби; гарантування ефективного захисту і справедливої компенсації особам, які постраждали від расової дискримінації; визнання злочином расової дискримінації, підбурювання до неї та пропаганди нетерпимості.

Цією Конвенцією було засновано Комітет із ліквідації расової дискримінації, метою діяльності якого є контроль за дотриманням державами своїх зобов'язань згідно з договором.

У 1962 р. ГА ООН просила розробити Міжнародну конвенцію про ліквідацію усіх видів релігійної нетерпимості, але замість юридично обов'язкового договору було ухвалено Декларацію про ліквідацію усіх форм нетерпимості та дискримінації на основі релігії або переконань від 1981 р., яка проголосила право на свободу думки, совісті та релігії, визначила його зміст, заборонила дискримінацію на основі релігії або переконань, сформулювала особливі права дітей щодо релігії. Контроль за дотриманням Декларації було покладено на Спеціального доповідача з питання про свободу релігії або переконань, посаду якого було засновано у 1986 р. [8, с. 95].

Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю у преамбулі наголошує, що дискримінація стосовно будь-якої особи за ознакою інвалідності є ущемленням гідності й цінності, притаманних людській особистості.

У ст. 5 вказаної вище Конвенції зазначено, що держави визнають рівність усіх перед законом, право на рівний захист закону і рівне користування ним без будь-якої дискримінації. Також держави забороняють будь-яку дискримінацію за ознакою інвалідності й гарантують особам з інвалідністю рівний та ефективний правовий захист від дискримінації на будь-якому ґрунті. Передбачено вжиття усіх належних заходів для заохочення рівності й усунення дискримінації.

Конкретні ж заходи, необхідні для прискорення чи досягнення фактичної рівності осіб з інвалідністю, не вважаються дискримінацією за змістом цієї Конвенції. Окрема стаття присвячена жінкам з інвалідністю. У цій статті визнано, що такі жінки піддаються множинній дискримінації, отже, держави мають вживати усіх необхідних заходів для їх всебічного розвитку, поліпшення становища та розширення прав і можливостей із метою гарантування здійснення ними прав людини й основоположних свобод. У ст. 7 написано, що держави вживають усіх необхідних заходів для забезпечення повного здійснення дітьми з інвалідністю всіх прав людини й основоположних свобод нарівні з іншими дітьми [9].

Важливо акцентувати на тому, що часто осіб з інвалідністю піддають дискримінації представники органів публічної влади. Показовим у цьому сенсі є те, що у параграфі 31 Загального коментаря № 28 Комітет із прав людини заявив: «З метою забезпечення права на рівність перед законом і свободи від дискримінації, що охороняються ст. 26, держави зобов'язані діяти проти дискримінації, яка здійснюється як приватними суб'єктами, так і представниками органів державної влади всіх рівнів» [10, с. 10].

У ст. 2 Конвенції про права дитини 1989 р. зазначено, що держави-учасниці поважають і забезпечують усі права, передбачені цією Конвенцією, за кожною дитиною, яка перебуває в межах їх юрисдикції, без будь-якої дискримінації незалежно від раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних або інших переконань, національного, етнічного або соціального походження, майнового стану, стану здоров'я і народження дитини, її батьків чи законних опікунів або яких-небудь інших обставин. Держави-учасниці вживають всіх необхідних заходів для забезпечення захисту дитини від усіх форм дискримінації або покарання на підставі статусу, діяльності, висловлюваних поглядів чи переконань дитини, батьків дитини, законних опікунів чи інших членів сім'ї [11, с. 5].

Конвенція про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти 1960 р. надає визначення дискримінації, яке, по суті, повторяє визначення, закріплені в інших міжнародних договорах, але обмежується сферою освіти. В Конвенції міститься перелік положень, які не вважатимуться дискримінацією (ст. 2), вказано на обов'язок держав із метою запобігання і ліквідації дискримінації. У ст. 7 йдеться про обов'язок держав повідомляти в періодичних доповідях, які вони надаватимуть Генеральній конференції ООН із питань освіти, науки і культури, про заходи, яких вони вжили для подолання дискримінації, і досягнуті з цього питання результати [12].

Треба підкреслити, що ООН особливу увагу приділяє так званому «жіночому питанню», про що свідчить низка міжнародно-правових договорів, ухвалених ГА ООН. Наприклад, Конвенція про політичні права жінок 1952 р. надала захист і право голосу жінкам на всіх виборах на рівні з чоловіками, без будь-якої дискримінації. Кожна людина отримала право брати участь в управлінні своєю країною шляхом вільного доступу до державної служби, безпосередньо або за посередництвом, вільно обираючи представників до владних структур. Головним завданням Конвенції було зрівняти відповідно до постанов Статуту ООН та Загальної декларації прав людини становище чоловіків та жінок щодо використання політичних прав. За жінками Конвенція закріпила змогу бути обраними на рівних правах із чоловіками, право представництва у встановлених національним законом установах, що вимагали публічних виборів [13].

Важливе значення мала Декларація про ліквідацію дискримінації жінок 1967 р., прийнята у зв'язку з тим, що, незважаючи на суттєвий прогрес у питанні рівноправ'я, тривала практика значного пригноблення жінок. Дискримінація жінки несумісна з повагою її людської гідності, надбаннями сім'ї і суспільства. Вона заважала участі жінок на рівних умовах із чоловіком у політичному, соціальному, економічному і культурному житті, а також була вагомою перешкодою до повного розвитку можливостей жінок як повноцінних громадян своєї країни. Декларація виступала на захист жінок від стереотипного мислення у суспільстві, пов'язаного з ідеями неповноцінності жінок щодо чоловіків, вимагала вжити всіх необхідних заходів для забезпечення жінкам рівних умов із чоловіками без будь-якої дискримінації на виборах, референдумах, як щодо прав голосу, так і права бути обраними до установчих органів, зайняття посад на державній службі. Жінки повинні мати однакові з чоловіками права стосовно придбання, зміни та збереження свого громадянства. Шлюб з іноземними громадянами не має впливати автоматично на громадянство дружини [14].

Вказівку на те, що насилля стосовно жінок є відображенням такого, що історично склалося, нерівного співвідношення сил між чоловіками і жінками, і мало наслідком домінування і дискримінацію жінок чоловіками, містить Декларація ООН про викорінення насилля стосовно жінок 1993 р. У цьому документі також проголошено, що жінки користуються рівними права-

ми щодо здійснення і захисту усіх прав людини й основних свобод у політичній, економічній, соціальній, громадянській чи іншій сфері суспільного життя [15].

Визначальною у вирішенні проблеми забезпечення рівності і недискримінації жінок є Конвенція про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 р. Вперше у цій Конвенції на рівні міжнародних норм наголошувалось на відповідальності урядів за дискримінацію жінок, причому не лише в публічній, але й у приватній сфері, тобто за дискримінацію в сім'ї.

Конвенція передбачає наявність трьох зобов'язань, що мають основне значення для зусиль, які держави-учасниці докладають для ліквідації дискримінації: 1) забезпечення відсутності прямої або непрямой дискримінації в їх законодавстві і захисті жінок від дискримінації, що здійснюється державними органами, судами, організаціями, підприємствами або приватними особами, як у державній, так і в приватній сферах; 2) поліпшення фактичного становища жінок шляхом здійснення конкретних і ефективних стратегій і програм; 3) вирішення проблем, пов'язаних із відносинами, що склалися між чоловіками і жінками та наявними гендерними стереотипами, які негативно позначаються на жінках не тільки внаслідок поведінки окремих осіб, але і в результаті застосування законодавства і діяльності правових структур [16].

Ст. 4 Конвенції передбачає вжиття державами спеціальних тимчасових заходів, які спрямовані на пришвидшення встановлення фактичної рівності між чоловіками і жінками. Разом із тим такі заходи мають бути скасовані, коли буде досягнуто цілі рівних можливостей і рівноправних відносин, тобто йдеться про вжиття державами позитивних дій. Вжиття таких заходів, передусім, пов'язане з тим, що законодавча заборона дискримінації не привела до досягнення бажаного результату на практиці.

Конвенція (ст. 6) закликає держави вжити усіх відповідних заходів, включаючи законодавчі, щодо припинення всіх видів торгівлі жінками та використання проституції жінок. Для розвитку та виконання положень цієї статті прийнята низка міжнародних документів, зокрема, Конвенція ООН проти транснаціональної організованої злочинності та додаткові протоколи до неї щодо протидії торгівлі людьми та нелегальній міграції (2000 р.).

Для контролю за виконанням Конвенції засновано Комітет із ліквідації дискримінації щодо жінок. Ст. 18 зобов'язує держави подавати Генеральному секретареві ООН для розгляду Комітетом доповідь про законодавчі, судові, адміністративні та інші заходи, вжиті ними для виконання положень цієї Конвенції, та про прогрес, досягнутий у цьому напрямі (один раз на чотири роки). Комітет ООН із ліквідації дискримінації стосовно жінок рекомендує всім державам інформувати громадськість своєї країни про звіти в ООН, друкувати і поширювати доповіді у власних країнах, висвітлювати їх зміст у засобах масової інформації, проводити громадські обговорення та слухання. Таким чином, підготовка доповіді є не лише методом контролю за виконанням положень Конвенції, але ініціює проведення різних просвітницьких заходів, відіграючи значну інформаційну та пропагандистську функцію з метою привернення уваги до проблем жінок.

ООН прийняла низку конвенцій, які, хоч і не присвячені безпосередньо врегулюванню проблеми дискримінації, містять антидискримінаційні норми. Наведемо приклади.

У ст. 3 Конвенції про статус біженців 1951 р. міститься вимога до держав застосовувати положення цієї Конвенції до біженців без будь-якої дискримінації за ознакою їхньої раси, релігії або країни їхнього походження [17]. Принцип заборони дискримінації є вагомим ще й у тому контексті, що біженці є іноземцями, а між іноземцями та громадянами держави притулку не має бути дискримінації у більшості прав, окрім тих, які випливають із самого факту належності особи до громадянства відповідної держави (насамперед, політичні права) [18, с. 96–97].

Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поводження і покарання 1984 р. у ст. 1, надаючи визначення поняттю «катування», вказує, що однією з причин існування цього явища може бути і дискримінація будь-якого виду [19, с. 226].

Міжнародна конвенція про захист прав всіх трудящих мігрантів 1990 р. та членів їх сімей ст. 7 зобов'язала держави відповідно до міжнародних договорів із прав людини поважати і забезпечувати права усіх трудящих мігрантів і членів їх сімей, які перебувають під їх юрисдикцією, передбачені цією Конвенцією, без будь-якої відмінності на основі статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії або переконань, політичних чи інших поглядів, національного, етнічного чи соціального походження, громадянства, віку, економічного, майнового, сімейного чи соціального стану або будь-якої іншої ознаки [20, с. 138].

У ст. 13 Міжнародної конвенції про захист усіх осіб від насильницьких зникнень 2006 р. написано: «Жодне положення цієї Конвенції не має тлумачитись як таке, що зобов'язує держа-

ву-учасницю, якій адресовано прохання про видачу, здійснювати видачу, якщо вона має серйозні підстави вважати, що відповідне прохання було подане з метою переслідування або покарання тієї чи іншої особи з причини її статі, раси, віросповідання, національної приналежності, етнічного походження, політичних поглядів чи приналежності до певної соціальної групи або що виконання зазначеного прохання може завдати шкоди цій особі з будь-якої із цих причин» [21].

Крім вже згаданих міжнародних договорів, які забороняють дискримінацію, у межах ООН було прийнято Міжнародну конвенцію про припинення злочину апартеїду і покарання за нього 1973 р., Декларацію ЮНЕСКО про раси та расові заборони 1978 р., Конвенцію ООН про попередження злочинів геноциду і покарання за нього 1948 р., Конвенцію ООН про рівну винагороду чоловіків і жінок за працю однакової цінності 1951 р. тощо. Усі ці акти мали важливе значення у розвитку не лише міжнародного антидискримінаційного механізму, але сприяли виробленню такого інструментарію і на національному рівні.

Принцип недискримінації є загально визнаним і Радою Європи. 11 листопада 1950 р. було прийнято Конвенцію про захист прав людини й основоположних свобод, ст. 14 якої забороняє дискримінацію: «Користування правами та свободами, визнаними в цій Конвенції, має бути забезпечене без дискримінації за будь-якою ознакою – статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження, або за іншою ознакою» [22]. Однак важливим є те, що заборона дискримінації Конвенцією має обмежений характер. Така ситуація пояснюється тим, що користування без дискримінації поширюється лише на ті права й свободи, які визнані цим документом.

У 2000 р. було прийнято Протокол № 12 до Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, ст. 1 якого встановлює загальну заборону дискримінації: «Здійснення будь-якого передбаченого законом права забезпечується без дискримінації за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного чи соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження або за іншою ознакою» [23, с. 88]. Таким чином, Рада Європи поширила заборону дискримінації і на ті права, які Конвенцією не передбачені, але є у внутрішньому праві держави.

Конвенцією було передбачено створення Європейського суду з прав людини, юрисдикція якого поширюється на всі питання тлумачення і застосування Конвенції та протоколів до неї, подані йому на розгляд відповідно. Про його роль у вирішенні питань, пов'язаних із дискримінацією, йтиметься у наступному розділі.

Окремі аспекти принципу недискримінації відображено і в інших конвенціях Ради Європи. Наприклад, у ст. 13 Європейської конвенції про усиновлення дітей (переглянута) 2008 р. непрямо встановлено заборону дискримінації: «Особі, яка має дитину або може її мати, не може бути на цій підставі заборонено законом усиновлювати дитину» [24]. В Європейській конвенції про правовий статус дітей, народжених поза шлюбом 1975 р. зазначено, що її прийнято з метою покращення правового статусу дітей, народжених поза шлюбом, шляхом зменшення відмінностей у правовому статусі цих дітей і дітей, народжених у шлюбі, що зменшує правові й соціальні переваги останніх [25]. Отже, цією Конвенцією встановлено заборону дискримінації позашлюбних дітей.

Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин 1995 р. забороняє будь-яку дискримінацію на підставі приналежності до національної меншини [26, с. 635–636]. Європейська соціальна хартія (переглянута) 1996 р. містить як заборону будь-якої дискримінації при здійсненні прав, передбачених цією Хартією (ст. Е частини V), так і норми, що зобов'язують держави створювати певні переваги для окремих груп населення (жінок, молоді, інвалідів та ін.) з метою забезпечення фактичної рівності (п.п. 7, 8 і 15 ч. I) [27].

Висновки. Зважаючи на викладене, можна зробити висновок про великий внесок ООН і Ради Європи у запобіганні і протидії дискримінації. У межах цих організацій розроблено основні документи, які стали взірцем для держав у здійсненні політики щодо недискримінації. Через їхню діяльність стало можливим закріплення цього принципу на міжнародному рівні, а згодом і на національному. Вони сприяли утвердженню принципу недискримінації як фундаментально, який поділяють усі цивілізовані нації.

Вважаємо, що подальше дослідження антидискримінаційних механізмів ООН і Ради Європи є перспективним у сенсі перейняття їхнього досвіду для України.

Список використаних джерел:

1. Статут Международного Суда ООН. URL: <http://www.icjciij.org/homepage/ru/icjstatute.php>.
2. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Пакт, Міжнародний документ від 16.12.1966 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_043/print1442169997101603.
3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: Пакт, Міжнародний документ від 16.12.1966 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042.
4. Загальний коментар Комітету ООН з прав людини № 18 щодо тлумачення принципу недискримінації / Міжнародний пакт про громадянські та політичні права: позиція держави та погляд громадянського суспільства (Збірка документів) / Упорядн. Г.О. Христова; наук. ред. О.М. Рудневої. Київ: Істина, 2007. С. 240.
5. Конвенція МОП № 111 про дискримінацію в галузі праці та занять 1958 року; Конвенція МОП № 100 про рівне винагородження чоловіків і жінок за рівноцінну працю 1951 року / Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965–1999. Женева, 1999. Т. 1. С. 648–651, 538–541.
6. Декларація про ліквідацію всіх форм расової дискримінації: від 20.11.1963 р. A1904 (XVIII). URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/r18_1904.shtml.
7. Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації: ООН; Конвенція, Міжнародний документ, Заява від 21.12.1965 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_105.
8. Калмикова О.С. Міжнародне співробітництво в боротьбі з окремими видами дискримінації. Держава та регіони. Серія «Право». 2016. № 4 (54). С. 93–98.
9. Конвенція про права осіб з інвалідністю (Конвенція про права інвалідів): ООН; Конвенція від 13.12.2006 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_g71.
10. Проти дія дискримінації за ознакою інвалідності: посібник для громадських організацій / за ред. М. Ясеновської. Х., 2011. 80 с.
11. Конвенція про права дитини. Київ: Українська Правнича Фундація: Право, 1995. 31 с.
12. Конвенція про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти ООН; Конвенція, Міжнародний документ від 14.12.1960 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_174.
13. Конвенція о политических правах женщины: Конвенція, Міжнародний документ від 1952 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_156.
14. Декларація про ліквідацію дискримінації щодо жінок: Декларація, Міжнародний документ від 1967 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_207.
15. Декларації ООН про викорінення насилля стосовно жінок: Декларація, Міжнародний документ від 1993 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_506.
16. Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок: Конвенція, Міжнародний документ від 18.12.1979 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_207.
17. Конвенція ООН про статус біженців: Конвенція, Міжнародний документ від 28.07.1951 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_011.
18. Tiburcio C. The Human Rights of Aliens under International and Comparative Law. The Hague, Boston, London, 2001. P. 318.
19. Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания от 10 декабря 1984 г. Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. и авт. вступ. ст. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. М.: Издат. группа НОРМА–ИНФРА- М, 1999. С. 226–237.
20. Конвенція про захист прав всіх трудящих-мігрантів та членів їх сімей: Прийнята 18.12.1990 р., резолюція 45/158 на 69-му пленарному засіданні Генеральної Асамблеї ООН. Радянський журнал міжнародного права. 1991. № 3-4. С. 135–172.
21. Міжнародна конвенція про захист усіх осіб від насильницьких зникнень від 20 грудня 2006 р. Офіційний вісник. 2015. № 54. Ст. 1737.
22. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод Рада Європи; Конвенція, Міжнародний документ від 04.11.1950 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
23. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод і протоколи до неї: зб. законодав. і нормат. актів / Упоряд. Ю.В. Паливода. К.: ПАЛИВОДА А. В., 2016. 120 с.
24. Європейська конвенція про усиновлення дітей від 27 листопада 2008 р. (переглянута). Офіційний вісник України. 2011. № 69. Ст. 2645.
25. Європейська конвенція про правовий статус дітей, народжених поза шлюбом: Конвенція, Міжнародний документ від 15.10.1975 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_568.

26. Рамочная конвенция о защите национальных меньшинств (Страсбург, 18 апреля 1995 г.). Международные акты о правах человека. Сборник документов / Сост. и авт. вступ. ст. В.А. Карташкин, Е.А. Лукашева. М.: Издат. группа НОРМА–ИНФРА-М, 1999. С. 634–640.

27. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р. № ETS 163. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 51. С. 126.

УДК 340.1

РЯБОВ О.А.

СЕЛЯНСЬКИЙ ПОВСТАНСЬКИЙ РУХ У ПЕРІОД УКРАЇНСЬКОЇ РЕВОЛЮЦІЇ 1917–1921 РОКІВ (НАЦІОНАЛЬНО-ДЕРЖАВНИЦЬКІ ЧИННИКИ)

У статті доведено, що поруч зі стихійністю селянського повстанського руху протягом 1917–1918 років поступово наростає його організованість, стає очевидним зростання національного чинника. Дедалі більше відбувається поєднання соціального та національного чинників у селянських виступах. Селянський повстанський рух частково еволюціонував через масовість і зростання свідомості його учасників до відстоювання української державності.

Ключові слова: селянський повстанський рух, Українська революція, національний чинник, визвольний рух, політичні партії.

В статті доказано, що рядом со стихійностью крестьянского повстанческого движения в течение 1917–1918 годов постепенно нарастает его организованность, становится очевидным рост национального фактора. Все больше происходит сочетание социального и национального факторов в крестьянских выступлениях. Крестьянское повстанческое движение частично эволюционировало из-за массовости и роста сознания участников к отстаиванию украинской государственности.

Ключевые слова: крестьянское повстанческое движение, Украинская революция, национальный фактор, освободительное движение, политические партии.

The article proved that along with the spontaneity of the peasant insurgency, during 1917–1918 its organization gradually increased, the growth of the national factor became apparent. The combination of social and national factors in peasant speeches is increasingly taking place. The peasant insurrectionary movement partially evolved due to the mass character and the growing consciousness of the participants to uphold Ukrainian statehood.

Key words: peasant rebel movement, Ukrainian revolution, national factor, liberation movement, political parties.

Вступ. Важливою складовою частиною історико-правових досліджень, присвячених добі Української революції 1917–1921 рр., є визначення рівня усвідомлення українським селянством належності до окремої нації. Вивчення ставлення сільського населення до ідеї української державності є необхідним для розуміння справжніх причин поразки українського національно-визвольного руху у 1917–1920-х рр.

В історичній літературі можна умовно виділити кілька поглядів на цю проблему. Окремі вчені вказують на пріоритет соціально-економічної складової частини у селянському повстанському русі, інші – на національно-політичну. Проте низка дослідників захищає тезу про здатність сільського населення України до часткової або повної національної самоідентифікації.

Зокрема, доктор Д. Мейс із Гарвардського українського дослідницького інституту, торкаючись аграрного питання у своїй монографії «Комунізм і дилеми національного визволення. Національний комунізм в радянській Україні 1918–1933» доводить, що українське селянство сприймало політику воєнного комунізму як утиск не лише власних економічних, а й національних прав внаслідок діяльності російських продзагонів [1, с. 65–66]. Однозначно як український національно-визвольний рух, що бажав втілити в життя власну модель державності, трактує селянський повстанський рух в Україні професор Єльського університету А. Граціозі [2, с. 83]. Серед вітчизняних дослідників таких поглядів дотримуються Р.М. Коваль і В.М. Чоп [3; 4].

Постановка завдання. Метою статті є аналіз національно-державницьких чинників селянського повстанського руху в період Української революції 1917–1921 років.

Результати дослідження. З'ясовуючи ставлення селянства до ідеї відновлення української державності, науковці звертали головним чином увагу на регіони, що стали центрами могутніх селянських повстанських рухів. В історіографії є бачення селянського руху як частини українського національного руху, дослідження якого вчені поділяють на три складники: дорадянський, радянський, діаспорний і пострадянський.

Три політичних партії мали вплив на українське селянство та селянський повстанський рух і фактично організували їх обох: УСДРП, Українська партія соціалістів-революціонерів (УПСР) і напівліберальна Українська партія соціалістів-федералістів (УПСФ). УСДРП мала найбільш досвідчених партійних діячів, але прагнула представляти дуже нечисленну суспільну групу – україномовних пролетарів. Інші дві партії фактично постали і прийняли платформи тільки в 1917 р. Найсильнішою партією була УПСР, що походила від гуртка, який в 1903 р. прагнув примирити доктрини М. Драгоманова й К. Маркса. Вона була побудована на базі селянського кооперативного руху. УПСФ організувалася на основі Товариства українських поступовців із переважно старих культурних і наукових діячів і являла собою найпрагматичніше крило українського руху [5, с. 28–30].

Проте різне політичне бачення представників цих партій подальших революційних подій в Україні негативно впливало на єдність селянства і тим більше селянського повстанського руху. Українські соціалісти, як і всі соціалісти загалом, вірили, що соціалізм – це просто поширення демократії на сферу економіки. Спершу треба встановити громадські права за так званою моделлю «буржуазної демократії», а тоді з підтримкою трудящої більшості населення забезпечити працюючих через розподіл економічних благ від багатшої меншини до бідних та усупільнення засобів виробництва. Соціалісти ненавиділи «експлуататорів», вважали неминучою протидію їм у формі так званої класової боротьби, були готові застосувати насильство проти «нетрудящих» прошарків населення. Та для соціалістів була просто неприйнятною думка, що можуть виникати серйозні сутички та кровопролиття між самими трудящими та їхніми соціалістичними представниками. Вони щиро вірили, що зліва ворогів немає і не може бути. Ця політична культура зробила українських соціалістів дуже вразливими внутрішньо і відкритими для атак із боку російських революціонерів. У середині українського руху це ставало приводом для постійних сварок, розколів та боротьби за імідж справжніх соціалістів за принципом: хто більший, хто революційніший. Для російських проімперських настроєних радикалів сприйняття такої політичної культури стало могутнім інструментом у боротьбі з національними рухами. Будь-хто будь-якої миті міг бути оголошений націоналістом, реакціонером і на цій основі піддаватися політичному остракізму.

Члени УСДРП, як і російські меншовики та європейські соціал-демократи взагалі, вірили в повне усупільнення (одержавлення) фабрик, заводів та еволюцію сільського господарства до великомасштабного суспільного рільництва. Дивлячись, як і всі ортодоксальні марксистки, на селянство як на приречений дрібнобуржуазний прошарок, який капіталістичне фермерство неминуче витискує у небуття, вони вважали, що переділ землі від культурних мастків до одноосібника-селянина був би небезпечним реакційним кроком.

УПСР, навпаки, була партією свідомих селян і сільськогосподарських діячів, які поставили аграрну реформу на користь селянам у центрі своїх вимог [5, с. 32]. Як і російські соціалісти-революціонери, вони передбачали знищення приватної власності на землю й створення Земельного фонду, який контролювали б самі селяни і який мав би наділяти державні, церковні, поміщицькі землі одноосібникам. Вони вважали бажаним утворення великих зразкових господарств як огнищ майбутнього соціалістичного господарювання, але при цьому наголошували: «Всі землі на Україні переходять без викупу в користування всього трудового народу, який порядкує ними через сільські громади, волосні, повітові, крайові та всеукраїнський земельні комітети, обрані трудовим народом на основі загального, рівного, прямого і таємного виборчого права».

В УЦР представники УСДРП успішно блокувала цей проект УПСР, погодившись із ним лише в IV Універсалі.

Отже, основні політичні баталії в Україні у 1917 р. велися не навколо моделей майбутньої української державності (про це ніхто серйозно не думав, вважаючи, що соціалістична революція одним ударом перетворить імперію на сім'ю рівноправних братніх народів), а навколо проблем соціалістичної трансформації українського суспільства.

Аж до кінця 1917 р. ніхто з головних українських діячів серйозно не думав про повне відокремлення України від Росії. Вони до останнього моменту хотіли перетворити Росію-імперію на федерацію, де Україна мала б повну внутрішню суверенність та окремі від російських Установчі збори для розв'язання всіх внутрішніх українських політичних питань.

Протягом 1917 р. гаслом українських соціалістів було: «Національна територіальна автономія України із забезпеченням прав національних меншостей». Під цим вони мали на увазі австро-марксистську модель національної культурної автономії. Більшість російських, польських і єврейських соціалістів виступала категорично проти ідей української суверенності, вбачаючи в них загрозу «українського сепаратизму» [5, с. 33].

Однак у першій чверті XX ст. більшість українських інтелектуалів відходять від ідеалів федералізму та панславизму і стають прихильниками самостійницького шляху національного розвитку України. Ідея повної самостійності та унітарного державного устрою України обґрунтовувалася як представниками консервативно-націотворчої традиції, так і прибічниками націонал-радикальних поглядів.

Консервативно-державницьку традицію презентували теорії В. Липинського, С. Томашівського та В. Кучабського. Український консерватизм початку XX ст. ґрунтувався на засадах монархічної форми правління як логічно-історичного продовження національного легітимізму, визнанні пріоритету інтересів держави над потребами особи, визнанні провідної ролі аристократії у державотворчих процесах та необхідності врахування у національному розвитку релігійного чинника.

Найбільш дискусійними і нині залишаються погляди на характер національного розвитку прибічників націонал-самостійницьких ідеалів (М. Міхновського, Д. Донцова та М. Сціборсько-го). Саме один із творців націонал-самостійницької традиції – М. Міхновський – першим серед вітчизняних інтелектуалів висунув ідею необхідності побудови незалежної і соборної (унітарної) України. Націонал-радикали висунули проєкт творення української державності на засадах націоналізму, причому під нацією вони розуміли, на відміну від федералістів та консерваторів, спільність людей передусім за етнічною ознакою. Націонал-радикали відкидали демократичний шлях поступу майбутньої української держави, вважаючи більш оптимальною для національного розвитку автократію чи навіть тоталітарну диктатуру.

У таких обставинах, підтримана українським селянством, Українська Центральна Рада, соціалістична за представництвом у ній українських партій та за своєю орієнтацією, на початковому етапі діяльності стояла на платформі національно-територіальної автономії України у складі майбутньої Російської федеративної держави. Що важливо, у державотворчих потугах вона не вважала за доцільне розбудовувати українські Збройні сили, вважаючи питання військового будівництва належним до компетенції федерації [6, с. 5].

Водночас у 1917 р. у російських військах, розташованих як в Україні, так і за її межами, розпочався рух за українізацію армії, за формування українських військових частин та направлення їх на територію України для участі у бойових діях. Національно-свідомі сили в армії ставили питання про розбудову армії на національно-територіальних засадах, що значною мірою посилювало в українському суспільстві вплив національно-свідомих військовиків, значна частина з яких скоро очолила вільнокозачі загони, а згодом селянські повстанські загони, що значно посилювало селянський повстанський рух загалом.

При всьому цьому спостерігаємо розбіжності між політикою означених вище та інших партій і прагненнями селянства. Гостро це стало відчутно щодо КП(б)У, зокрема у питанні її політики у селі та методів утвердження влади. Особливо це стало очевидно в лютому 1919 р., коли прагнення селянства різнилися з баченням більшовиків щодо вирішення аграрного та продовольчого питань, зокрема з їх політикою «класової» спрямованості, у ставленні більшовиків до церкви та національних почуттів місцевого українського населення. Свої враження від сприйняття селянством політики КП(б)У висловлював М. Полоз у листі Й. Сталіну 15 лютого 1919 р.: «Настрої селян формулюються словами: дочекалися – чекали більшовиків, а тут якась жидівська комуна» [7, арк. 54]. Тому уже починаючи з березня 1919 р. зазначається поширення серед

селянства антибільшовицьких радикально опозиційних настроїв, актів громадянської непокори та збройних селянських виступів [8, с. 187–188]. Ще донедавна пробільшовицьке, політичне обличчя села протягом перших весняних місяців швидко змінюється. За влучною характеристикою провідного діяча партії есерів Петренка, «селянство почувало себе обійденим у соціальному, політичному і національному відношенні» [9, с. 116] Як зазначають сучасники подій, березень–квітень 1919 р. були в Україні переломним періодом, коли відбувається перехід селянства до активного опору, збройних форм і методів боротьби [10, с. 122–123]. Поряд зі швидким кількісним зростанням антибільшовицьких виступів селянства відбувається їх розвиток у напрямі більш радикальних та організованих форм опору – до відновлення і активізації отаманського руху [11, с. 5]. Діяльність великих повстанських озброєних формувань та їх лідерів – отаманів стає одним із провідних чинників політичної ситуації в українському селі.

Травнева криза, що поставила радянську владу в Україні на межу катастрофи та була спричинена виступом військ підпорядкованих комдиву М.О. Григор'єву, має розглядатися в контексті розвитку селянського руху. Її передумовою було зростання антибільшовицьких настроїв у переформованих на регулярні партизанських частинах Червоної Армії, а саме повстання супроводжувалося масовими виступами селянства й активізацією повстанських формувань по всій території УРСР. Григор'ївський виступ мав характер загальнонародного повстання проти більшовиків в Україні, провідною силою якого виступило селянство. Не поліпшилося становище більшовиків і надалі. За даними зведення НКВС УРСР за період з 1 по 15 липня в Україні відбулося 207 виступів [11, с. 4]. «Повстання сільських куркулів немов болотяні бульбашки, регулярно з'являються знову і знову, щоб знову лопнути і знову вийти назовні», – констатував періодичний орган ЦК КП(б)У «Більшовик» [12].

Висновки. Селянський рух не обмежувався збройним повстанством, він характеризувався широкою соціальною базою та поєднанням політичних, економічних та збройних форм протесту. Збройним виступам передувала або поєднувалася з ними гостра політична боротьба в низових органах влади. Вже у квітні 1919 р. повстанці створювали стійкі військово-політичні структури, що організовували опір та утворювали владу на місцях, здійснювали реалізацію волі селянства. Велика військово-політична активність поєднувалася з перебудовою селянського господарства, спрямованою на збереження його господарської самостійності та зменшення державної економічної експлуатації. Селянський рух в Україні не може розглядатися як регіональний різновид селянських повстань та заворушень 1919–1920 рр., він мав відмінну природу, що визначалася наявністю національно-визвольної мотивації боротьби. Розмах повстанського руху влітку 1919 р. і тотальні форми боротьби селянства дають підстави розглядати його як загальнонародну селянську війну [13].

Однак політична й організаційна неконсолідованість повстанського руху, розпорошеність і дефензивний характер, відсутність чітких уявлень про перспективи і цілі боротьби ускладнювали його розвиток. Домінуючою формою політичної організації руху виявилася отаманщина, що опиралася на авторитет харизматичної особистості. Узгодження дій, поглядів, особистих амбіцій отаманів, що до того ж мали різну політичну орієнтацію, що гальмувало розвиток селянського руху. Мали місце численні тертя та навіть збройне протистояння між повстанськими формуваннями [11, с. 19–20]. Хоча, як значилося у більшовицьких документах, можливість «процесу об'єднання імперіалістичних і куркульських сил проти пролетарської диктатури, яка здійснюється режимом радянської влади», розглядалася Пленумом ЦК КП(б)У 1–9 серпня 1919 р. як найнебезпечніша перспектива [14, с. 62]. Чи не єдиним прикладом ефективного розвитку отаманського руху є діяльність М. Григор'єва, Універсал якого містив чітку і послідовну програму створення незалежної демократичної української держави і який послідовно здійснював спроби більш широкого об'єднання сил отаманщини в межах загальноукраїнського визвольного повстання. Встановлений в Україні КП(б)У режим рятувала «неорганізованість селянської маси» [15, с. 10].

Список використаних джерел:

1. Mace, James E. Communism and the dilemmas of national Liberation. National Communism in Soviet Ukraine 1918–1933. Cambridge, Massachusetts, 1983. XIV, 334 p.
2. Graziosi A. A new, peculiar state. Explorations in Soviet History, 1917–1937. Westport, Connecticut, London. 2000. 272 p.
3. Коваль Р. Отамани гайдамацького краю. 33 біографії. К.: «Правда Ярославичів», 1998. 616 с.

4. Чоп В.М. Махновський рух в Україні 1917–1921 рр.: Проблеми ідеології суспільного та військового устрою: автореф. дис. ... канд. істор. наук: 07.00.01 / Запорізький держ. ун-т. Запоріжжя, 2002. 289 с.
5. Українські політичні партії кінця XIX – початку XX ст. Програмові і довідкові матеріали. Збірник документів. К.: «Фенікс», 1993. 336 с.
6. Довбня В.А. Організаційно-правові засади діяльності військового формування Січових стрільців у визвольних змаганнях в Україні 1917–1920 років: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2003. 232 арк.
7. Центральний державний архів громадських об'єднань України (ЦДАГО): ф. 43 – Центральний комітет Української партії соціалістів-революціонерів, Української комуністичної партії (боротьбистів) і місцевих організацій; ф. 1 – Відділи ЦК КПУ; ф. 57 – Колекція документів по історії Комуністичної партії України періоду підготовки та проведення Великої Жовтневої соціалістичної революції і періоду громадянської війни. Ф. 43, оп. 1. Спр. 46. Арк. 54.
8. Михайличенко Д.Ю. Селянський рух опору політиці «воєнного комунізму» в Україні, січень–серпень 1919 р. Актуальні проблеми вітчизняної та всесвітньої історії: Зб. наукових праць. 2000. Вип. V. С. 184–191.
9. Дело членов Центрального Комитета Украинской партии социал-революционеров Голубовича, Петренко, Лызанивского, Часныка, Ярослава и др.: (Стенографический отчет). Х., 1921. С. 116.
10. Бабич М.І. З історії боротьби комуністів за Радянську владу в Миргородському повіті на Полтавщині в 1919 році. Український історичний журнал. 1959. № 1. С. 129–136.
11. Раковский Х. Борьба за освобождение деревни. Х.: Изд. Политотдела Укртрударма, 1920. 60 с.
12. «Більшовик» (орган ЦК КП(б)У). 1919. 18 липня. № 110.
13. Нестеров О.В. Селянський повстанський рух на Правобережній Україні (1919 р.): автореф. дис. ... канд. іст. наук: 07.00.01 / Київський національний ун-т ім. Т. Шевченка. К., 2001. 19 с.
14. Комуністична партія України в резолюціях і рішеннях з'їздів, конференцій і пленумів ЦК.: В 2-х т. / Ін-т історії партії ... Т. 1. 1918–1941. К.: Політвидав України, 1976. 1007 с.
15. Затонський В. Вир: з минулого. Харків, 1926. 56 с.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.81(477)

КОСОВИЧ В.В.

**МІЖНАРОДНИЙ ВИМІР ПРАВА ЛЮДИНИ НА ГІДНІСТЬ
ТА НАЦІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ ЇЇ ЗАХИСТУ**

У статті коротко охарактеризовано міжнародне закріплення права людини на гідність. Встановлено, що належні механізми захисту людської гідності забезпечують гарантії дотримання всіх інших прав людини. З'ясовано, що на національному рівні людську гідність інтерпретують як одну із фундаментальних конституційних засад в Україні, дія якої спрямовує всю сукупність суспільно-політичних відносин. Вказано, що багатоплановість поняття людської гідності дає змогу поєднати право на її захист із основоположними правами на життя і здоров'я, недоторканність і безпеку.

Ключові слова: *людська гідність, механізми захисту людської гідності, ціннісне значення людської гідності, право на захист людської гідності, системи захисту.*

В статті кратко охарактеризовано международное закрепление права человека на достоинство. Установлено, что надлежащие механизмы защиты человеческого достоинства обеспечивают гарантии соблюдения всех других прав человека. Выяснено, что на национальном уровне человеческое достоинство интерпретируют как один из фундаментальных конституционных принципов в Украине, действие которого направляет всю совокупность общественно-политических отношений. Указано, что многоплановость понятия человеческого достоинства позволяет совместить право на его защиту с основополагающими правами на жизнь и здоровье, неприкосновенность и безопасность.

Ключевые слова: *человеческое достоинство, механизмы защиты человеческого достоинства, ценностное значение человеческого достоинства, право на защиту человеческого достоинства, системы защиты.*

In this article the international consolidation of human right to dignity is briefly described. It is established that proper mechanisms for the protection of human dignity provide guarantees for the observance of all other human rights. It is clarified, that at the national level human dignity is interpreted as one of the fundamental constitutional principles in Ukraine, the action of which directs the entire complex of socially political relations. It is indicated, that the multiplicity of the concept of human dignity allows us to combine the right to its protection with the fundamental rights to life and health, inviolability and security.

Key words: *human dignity, mechanisms of the human dignity protection, value significance of human dignity, right to protection of human dignity, system of protection.*

Правове забезпечення ціннісного значення людської гідності, що запроваджене та активно розвивається як на міжнародному, так і на національних рівнях, сприяє зростанню рівня захищеності більшості інших прав і свобод людини. В Україні, щоправда, недосконалість механізмів ефективного захисту прав і свобод людини та громадянина гальмують розвиток демократичних, соціальних та правових державницьких основ. За таких умов потреба вивчати та аналізувати право людини на гідність зростає, а необхідність вирішення проблеми ефективного його правового гарантування є надважливим завданням вітчизняних державних інституцій.

У контексті правового забезпечення прав людини якісне гарантування саме права людини на гідність має особливе значення. Найперше зауважимо, що таке право закріплене у конституціях різних країн як первинне право людини. Існування конституційних механізмів захисту цього права вже саме по собі фактично гарантує реалізацію інших прав і свобод громадян. Наприклад, у першому реченні частини першої статті першого розділу Конституції Федеральної Республіки Німеччина зазначено, що людська гідність є недоторканою. А частина третя статті 79 категорично декларує, що жодного механізму змін, виключення з Конституції чи внесення поправок до статті 1 не існує [1].

Зарубіжний досвід підтверджує, що формування ефективного механізму захисту права на людську гідність позитивно відображається на механізмах охорони інших прав і свобод людини. Саме тому вітчизняні органи державної влади зобов'язані забезпечити дієве правове та фактичне функціонування системи захисту права на людську гідність, адже це право є природним правом людини, а тому невід'ємним та невичерпним.

Поняття гідності людини пов'язують в основному з цінністю людини та оцінкою її значення і місця у суспільстві та державі. Зовнішнім проявом відповідних показників може бути повага до високих моральних якостей особи або ж внутрішня самооцінка суспільного значення, власних здібностей та якостей людини. Наприклад, Великий тлумачний словник з української мови гідність людини трактує як сукупність моральних, світоглядних, професійних якостей людини, які дають їй підстави для самоповаги та для усвідомлення своєї суспільної цінності [2].

Як правова категорія «гідність людини» є явищем багатоаспектним, котрому властиві різні ознаки та форми прояву залежно від сфери людського буття. Перш за все гідність є невід'ємною природною ознакою цивілізованої людини, вона взаємопов'язана з правами і свободами особи та, безперечно, потребує правового регулювання, захисту й охорони. Саме ж право на людську гідність вивчають та пояснюють з огляду на три ключові аспекти.

По-перше, право на людську гідність належить до природних прав людини. Зокрема, Загальна декларація прав людини та громадянина закріплює, що *«всі люди народжуються вільними і рівними в своїй гідності і правах. Вони наділені розумом і совістю і мають вчиняти стосовно один до одного у дусі братства»* (ст. 1). *«Ніхто не має піддаватися катуванням чи жорстоким, нелюдським або принижуючим його гідність, поведженням та покаранням»* (ст. 5) [3].

По-друге, право на людську гідність вважають однією з головних соціальних цінностей демократичного суспільства – цінністю, що на практиці має служити критерієм оцінки конституційності та законності актів, дій чи бездіяльності органів і посадових осіб публічної влади, інших юридичних і фізичних осіб. До прикладу, Європейська Конвенція про захист прав людини та основних свобод передбачає, що: *«жодна людина не може зазнавати катувань чи нелюдського або такого, що принижує її гідність, поведження чи покарання»* [4]. Наведене правове формулювання сприяє підвищенню поваги людини до самої себе, що, своєю чергою, призводить до зростання рівня захищеності від неналежного поведження або покарання навіть у місцях позбавлення волі та під арештом.

По-третє, право на людську гідність належить до позитивно визначених конституційних прав, що забезпечують захист громадян від певних посягань з боку як фізичних, так і юридичних осіб.

Чимало міжнародних та регіональних угод, національні конституції та закони розвивають та уточнюють наведені аспекти поняття «людська гідність», а також передбачають численні способи його захисту. Наприклад, відповідно до Міжнародного пакту про громадянські і політичні права *«нікого не може бути піддано катуванню чи жорстокому, нелюдському або принижуючому гідність поведженню чи покаранню. Зокрема, жодну особу не може бути без її вільної згоди піддано медичним чи науковим дослідженням»* (ст. 7). *«Всі особи, позбавлені волі, мають право на гуманне поведження і поважання гідності, властивої людській особі»* (ст. 10, ч.1) [5].

Наведені положення деталізуються у Конвенції проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або таких, що принижують гідність, видів поведження та покарання. Згідно з нею *«нікого не може бути піддано катуванню або нелюдському чи такому, що принижує гідність, поведженню або покаранню»* (ст. 3) [6].

Той факт, що право на людську гідність закріплене та визнається найважливішими міжнародними документами, які беруть за основу для аргументації такі поважні судові інституції, як Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) та Міжнародний суд справедливості Організації Об'єднаних Націй, дає підстави назвати його одним із найбільш важливих прав людини у сучасному суспільстві. Більше того багаторічний досвід ЄСПЛ щодо розгляду відповідної категорії

справ засвідчив нагальну потребу змінити національне законодавство багатьох держав-членів Ради Європи з питання забезпечення законодавчої гарантії заборони катування, нелюдського і такого, що принижує гідність, поводження або покарання в місцях позбавлення волі.

Цікавим є факт, що перше рішення, яке було ухвалене ЄСПЛ у справі щодо України, також стосувалось застосування статті 3 Конвенції. Зокрема, це справа Хохлич проти України, у якій заявник, відбуваючи довічне позбавлення волі у тюрмі, скаржить на поводження та покарання в місці позбавлення волі як на таке, що принижує його гідність, а також спричинило його хворобу туберкульоз. ЄСПЛ під час судового розслідування брав до уваги не тільки свідчення та докази заявника, але й результати досліджень делегатів суду умов утримання заявника в місці позбавлення волі. У результаті ЄСПЛ дійшов висновку, що статті 3, 8 та 13 Конвенції у цьому разі порушені не були [7]. На нашу думку, це є свідченням того, що на початку співпраці України з ЄСПЛ певні конституційні механізми захисту людської гідності вже функціонували.

Перша згадка про гідність людини у Конституції України міститься у статті 3. Зокрема, Основний Закон нашої держави називає людину, її життя та здоров'я, честь та гідність, недоторканість та безпеку найвищими соціальними цінностями [8]. Тобто гідність людини тлумачать крізь призму ключових принципів соціальної держави та урівнюють її у статусі з життям та здоров'ям людини. Крім цього, стаття 28 Конституції України передбачає, що *«кожен має право на повагу до його гідності»* [8].

Подвійний наголос на важливості людської гідності, що зроблений на конституційному рівні, дає змогу стверджувати, що така є однією із найвищих соціальних цінностей та належить до основоположних прав людини водночас. Практичне значення відповідне правове формулювання отримало аж у 2017 році та зумовлене ухваленням нового Закону України «Про Конституційний Суд України» [9]. Так, нові законодавчі положення дають змогу кожному громадянину у разі порушення його основоположних прав звернутися із конституційною скаргою. Таким чином, невиконання вимог статті 28 Конституції України може бути підставою для подання відповідної скарги.

З огляду на наведене, підтримуємо наукову позицію, згідно з якою дотримання прав людини інтерпретують як одну із фундаментальних конституційних засад в Україні, дія якої спрямовує всю сукупність суспільно-політичних відносин. Багатоплановість поняття людської гідності, що визначена на конституційному рівні, дає змогу поєднати право на її захист із основоположними правами на життя і здоров'я, недоторканність і безпеку. Більше того можна переконливо стверджувати, що право на людську гідність належить до тих прав людини, що зумовлені її природою та не залежать від наявності певного статусу особи в державі.

Автори Основного Закону України перейняли світовий досвід правового регулювання відповідних суспільних відносин та закріпили норму, за якою праву людини на захист її гідності кореспондує обов'язок держави та решти учасників суспільних відносин гарантувати належне забезпечення всіх інших основоположних прав людини. Тобто конституційний механізм передбачає дотримання прав людини шляхом юридичного зобов'язання та позитивного обмеження дій держави, її органів та посадових осіб. А принцип відповідальності держави за свою діяльність перш за все перед людиною та її гідністю сформульовано у формі загального положення та деталізовано в інших нормах Конституції України, зокрема і у статті 28.

Закріплення та гарантування у розділі II Конституції України прав, свободи і обов'язків людини та громадянина вважаємо дійсним механізмом побудови правової держави, усвідомлення її абсолютної цінності, піднесення особистості і забезпечення справді правового характеру взаємин громадянина і держави, спілкування громадян та інших осіб між собою. Демократичний режим конституційної законності і сталого правопорядку не може будуватися лише на правосвідомості громадян та інших осіб, впевненості в тому, що вони знають закони України. Держава зобов'язана інформувати громадськість про зміст та суть правових актів. Водночас громадяни мають прагнути знати ці закони. Адже насамперед це в їхніх інтересах. Тому Конституція України другою частиною статті 28 встановлює загальновідоме положення римського права: незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності.

Нині правове забезпечення людської гідності постає перед багатьма новими викликами. Будь-які спроби обмежити захист права на людську гідність вважаємо спробами похитнути фундамент вітчизняного демократичного правопорядку, адже повага до неї і високий рівень її захисту є чинниками, які визначають конституційність держави. У цьому контексті німецький філософ права Юрген Хабермас слушно порівнює людську гідність зі свого роду суспільним сейсмографом, який показує, з чого утворюється демократичний правопорядок, а саме ті права, якими чле-

ни політичної спільноти наділяють самі себе, якщо вони поважають одне одного як вільних та рівних осіб. Гарантія цих прав людини спонукає осіб, як суб'єктів рівних прав, вимагати поваги до їхньої людської гідності ... людська гідність створює «портал», через який рівноправна (егалітарна) та універсалістська сутність моральності імпортована у право. Ідея людської гідності є концептуальною суттю, яка поєднує моральність рівної поваги до будь-кого з позитивним правом і демократичною правотворчістю у такий спосіб, що їхня взаємодія може дати початок політичному порядку, який базується на правах людини [10].

Пізнання прав людини починається з усвідомлення цінності людської гідності, а розуміння останньої, своєю чергою, відбувається переважно через її ущемлення, приниження, тобто через її знецінення у будь-який спосіб. Тобто через негативний підхід чи погляд на людську гідність. Хоч апіорність людської гідності зумовлює гносеологічний пошук її суті через повагу до неї, дослідження цього явища крізь призму негативного ставлення до нього теж не заперечується. Таким чином, для того щоб зрозуміти, що ж таке людська гідність не досить розглядати її як об'єкт посягань, варто ставити питання, за яких умов вона не буде знецінена.

Багатогранність людської гідності, її цілісне сприйняття як властивості людської істоти та цінності конкретної особистості спонукають до постійного гносеологічного пошуку її суті. Будучи ірраціональною, гідність не піддається логічному осмисленню, визначенню чи встановленню обмежень, оскільки не може існувати кордонів для людської природи. Саме з цієї причини питання поваги, збереження та захисту людської гідності має становити основу будь-якої правової держави і знаходити відображення у здійсненні нею своїх функцій. Гідність об'єктивно притаманна кожній людині, але почуття власної гідності з'являється лише за певних умов, створення яких є одним із ключових обов'язків держави щодо людини.

Список використаних джерел:

1. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. URL: <https://www.bundestag.de/gg>.
2. Босул В.Т. Великий тлумачний словник з української мови. Перун. 2005. Київ. URL: <http://padaread.com/?book=50054&pg=1>.
3. Загальна декларація прав людини, 1948. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.
4. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод, 1950. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
5. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, 1966. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
6. Конвенція проти катувань та інших жорстоких, нелюдських або принижуючих гідність видів поводження та покарання, 1984. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_085.
7. Хохлич проти України. Рішення від 29 квітня 2003. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22tabview%22:%5B%22document%22%5D,%22itemid%22:%5B%22001-183758%22%5D%7D>.
8. Конституція України, 1996. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
9. Закон України «Про Конституційний Суд України» від 13.07.2017. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.
10. Die Zukunft der menschlichen Natur. Auf dem Weg zu einer liberalen Eugenik? Frankfurt am Main, 2001. URL: <https://www.amazon.de/Die-Zukunft-menschlichen-Natur-wissenschaft/dp/3518293443>.

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

УДК 347.961

ГРИЦІВ Н.В.

**ФОРМИ ТА МЕТОДИ КОНТРОЛЮ ЗА НОТАРІАЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ:
ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЬЯТЬ**

У статті аналізується етимологічне походження та загальнотеоретичні уявлення про форми та методи контролю, визначається їх співвідношення та взаємозв'язок, досліджується первинність форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю. На основі проведеного дослідження формується комплексне уявлення про сутність і правову природу державного контролю у сфері здійснення нотаріальної діяльності.

***Ключові слова:** державний контроль за нотаріальною діяльністю, методи контролю, нотаріальна діяльність, нотаріат, перевірка, ревізія, форми контролю.*

В статье анализируется этимологическое происхождение и общетеоретические представления о формах и методах контроля, определяется их соотношение и взаимосвязь, исследуется первичность форм и методов контроля за нотариальной деятельностью. На основании проведенного исследования формируется комплексное представление о сущности и правовой природе государственного контроля в сфере осуществления нотариальной деятельности.

***Ключевые слова:** государственный контроль за нотариальной деятельностью, методы контроля, нотариальная деятельность, нотариат, проверка, ревизия, формы контроля.*

The article deals with the etymological origin and general theoretical concepts of forms and methods of control. Their correlation and interconnection are determined, the primacy of forms and methods of control over notarial activity is explored. On the basis of the conducted research a complex conception of the essence and legal nature of the state control in the field of carrying out notarial activity is formed.

***Key words:** state control over notarial activity, control methods, notarial activity, notary, verification, revision, forms of control.*

Постановка проблеми. Державний контроль за нотаріальною діяльністю – це складне та багатогранне поняття. Він здійснюється широким колом суб'єктів, які наділені різним обсягом контрольно-наглядових повноважень; проникає в усі без винятку напрями нотаріальної діяльності; має своїм наслідком застосування найрізноманітніших заходів впливу з метою поновлення порушених прав, свобод і законних інтересів учасників нотаріального провадження. Така широка сфера застосування контролю зумовлює різноманітність форм і методів його здійснення, специфіка застосування яких визначається конкретними цілями та завданнями контролю, умовами його проведення, особливостями предмета й об'єкта контрольного процесу тощо.

Аналіз форм і методів реалізації будь-якої функції державного управління, зокрема функції державного контролю за нотаріальною діяльністю, є обов'язковою умовою її дослідження як на науково-теоретичному, так і на правотворчому та правозастосовчому рівнях. Він дає змогу, з одного боку, розкрити особливості та багатогранність державного контролю у сфері здійснення нотаріальної діяльності, а з іншого – забезпечити єдине розуміння сутності його правової

природи. Як слушно з цього приводу зауважують деякі науковці, «вдалий вибір та використання методів і форм контролю – це найбільш важливі складники організаторської роботи контрольних органів, які суттєво впливають на результати контролю» [1, с. 258].

Однак, незважаючи на таку важливість та практичну значимість науково-теоретичного дослідження форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю, в юридичній літературі й досі не досягнуто принципової єдності наукових поглядів щодо їх розмежування. Така ситуація негативно позначається на якості проведених наукових досліджень, а тому потребує негайного вирішення.

Мета наукової статті полягає в тому, щоб на основі аналізу етимологічного походження та загальнотеоретичних уявлень про форми та методи контролю, їх різновиди, внутрішню структуру, співвідношення та взаємозв'язок визначити первинність форм і методів контролю за нотаріальною діяльністю і на основі проведеного дослідження сформулювати комплексне уявлення про сутність і правову природу державного контролю у сфері нотаріату.

Виклад основного матеріалу. Проаналізувавши велику кількість наукових джерел адміністративно-правового спрямування, ми помітили, що досить часто одні й ті ж самі наукові категорії деякі науковці відносять одночасно і до форм, і до методів, а іноді навіть до видів чи засобів контрольного провадження.

Так, Ю. Битяк, В. Зуй, І. Белобжецький, О. Андрійко та деякі інші науковці виділяють лише форми контролю, причому основними з них вважають ревізію та перевірку [2, с. 205; 3, с. 56; 4, с. 25]. Решта прихильників такого підходу значно розширює наведений перелік за рахунок включення до нього найрізноманітніших форм контролю, як-то: спостереження [5, с. 15], обстеження, аналіз (О. Грачова [6, с. 60]), інспектування, експертиза, огляд, рейд (Є. Шоріна [1, с. 251]), запити, розслідування, звернення (О. Сушинський [7, с. 377]), нагляд, моніторинг (О. Андрійко [8, с. 349]), витребування звітів (В. Гаращук [9]), заслуховування звітів, інформацій та повідомлень, координація, розгляд звернень (І. Залюбовська [10, с. 12]) тощо.

Друга група науковців в організаційному механізмі контрольної діяльності розрізняє лише методи, відносить до їх числа більшість із наведених вище правових категорій. Наприклад, серед основних методів контролю розрізняють такі:

- ревізія [11; 12; 13; 14; 15; 16];
- ревізія, перевірка, спостереження [17, с. 36], а також ще облік (П. Чистяков [18, с. 17]) та обстеження (Л. Коваль [19, с. 184]);
- ревізія, перевірка, обстеження (О. Сушинський [7, с. 380]), а також ще облік та аналіз (Л. Воронова та М. Кучерявенко [20, с. 60]);
- ревізія, перевірка, обстеження, аналіз, інвентаризація, (Ф. Бутинець [11, с. 55] та Л. Савченко [21, с. 16]);
- тематичні перевірки, рейд, матеріали ЗМІ та контрольні-інформаційні матеріали, доповіді (Ю. Тихомиров [22, с. 415]);
- перевірка, звітність, заслуховування, нагляд, експертиза, розслідування (М. Стрельбицький та В. Мудренко [23, с. 78]);
- заслуховування звітів, інформації, повідомлень, витребування та облік документів, матеріалів, проведення різного роду перевірок, обстежень, інвентаризацій, експертиз, лабораторних аналізів, розгляд звернень (Д. Лученко [24, с. 10]) тощо.

Третя група науковців не бачить принципової відмінності між основними формами та методами контролю.

Так, наприклад, А. Клименко та В. Гаращук у своїх дослідженнях наголошують на тому, що досить часто «форма контролю отримує свою назву за назвою методу, покладеного в її основу». У зв'язку з цим такі терміни, як «ревізія», «перевірка», «огляд», «обшук» та інші, можуть розглядатися водночас і як форми, і як методи діяльності контролюючого органу, хоча, зрозуміло, абсолютної тотожності між ними немає [25, с. 165; 26, с. 46]. При цьому автори не наводять чітких критеріїв відмежування форм і методів контрольної діяльності, так само як і не визначають специфіку їх реалізації.

Схожу точку зору відстоює також О. Якуба. Зокрема, характеризуючи такі контрольні заходи, як «перевірка», «виконання», «інспектування», «ревізія» та «нагляд», автор для їх позначення використовує одночасно кілька назв: «форми», «методи», а також «види» контролю [27, с. 200–205].

В. Малков, Г. Попов, О. Куракін розглядають форми контрольного процесу як організаційні методи і зазначають, що «...вважається правильним тлумачення організаційних

методів контрольного процесу як організаційної форми контрольних впливів...» [28, с. 73; 29, с. 34; 30, с. 99].

В. Онищенко хоча прямо і не говорить про тотожність форм і методів контролю, однак, даючи характеристику «перевірці» як прояву реалізації державного податкового контролю, він спочатку відносить її до «форм контрольної діяльності органів державної податкової служби» [31, с. 215], а у визначенні «методів» такого контролю як приклад знову наводить «перевірку» [31, с. 216].

Деякі науковці настільки поверхнево підходять до розмежування форм і методів контролю, що використовують одну категорію для характеристики іншої. Так, М. Ровинський в основу розробленої ним класифікації форм контролю кладе такий критерій, як «методи його здійснення», виділяючи при цьому «попередній, наступний документальний, фактичний, поточний оперативний контроль» [32, с. 10].

Ще є четверта група науковців, які окремо не розрізняють ані форм, ані методів контролю і пропонують замість них використовувати інше поняття. Для прикладу можна навести точку зору В. Горшенева та І. Шахова, які доводять, що категорія «спосіб контрольної діяльності» є найбільш вдалим збиральним терміном, що включає такі процесуальні атрибути, як методи, засоби, заходи та прийоми контролю. При цьому під «способами контрольної діяльності» науковці пропонують розуміти систему (комплекс) всього активного інструментарію, що мають у розпорядженні суб'єкти контрольного процесу для здійснення своїх контрольних процесуальних функцій [33, с. 105]. В. Шестак для вказаних цілей пропонує використовувати термін «правові засоби досягнення цілей контрольної діяльності», до переліку яких він відносить статистичні спостереження, звітність, облік, експертизи, аудит, ліцензування, атестацію, реєстрацію тощо [34, с. 70].

З одного боку, таку плутанину між формами та методами можна пояснити складною правовою природою контролю за нотаріальною діяльністю як функції державного управління нотаріатом. Відтак різноманітними та неоднорідними за своїм характером є і форми її реалізації. Як правило, вони передбачають застосування не одного, а одразу кількох чи навіть цілої групи методів. Такі методи начебто «зростаються» в одне ціле й саме це, на думку деяких науковців, є основною причиною існування різноманітних, іноді протилежних поглядів на співвідношення форм і методів державного контролю.

Ще однією причиною відсутності єдності наукових поглядів на співвідношення форм і методів контролю, зокрема у сфері здійснення нотаріальної діяльності, є недосконалість законодавчої техніки. Так, якщо провести дослівний аналіз Закону України «Про нотаріат», то можна помітити, що, окрім «перевірок», він не називає жодних інших традиційних контрольних дій (таких, наприклад, як ревізія, обстеження, облік, інвентаризація тощо). Більше того навіть «перевірки» в ньому згадуються не у зв'язку із контролем (як його форма чи метод), а паралельно із ним як рівнозначний йому, не залежний від нього напрям державного регулювання нотаріальної діяльності. Для прикладу можна навести положення ч. 1 та ч. 2 ст. 2-1 Закону, в якому зазначається, що «Державне регулювання нотаріальної діяльності полягає у <...> здійсненні контролю за організацією нотаріату, проведенні перевірок організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства ...»; «Контроль за організацією нотаріату, перевірка організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства здійснюються Міністерством юстиції України...».

Не дає однозначної відповіді на питання про правову природу перевірки нотаріальної діяльності також і спеціальний відомчий нормативно-правовий акт, який регулює її проведення – «Порядок проведення перевірки організації роботи державних нотаріальних контор, державних нотаріальних архівів, організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів, дотримання державними і приватними нотаріусами порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства», який був затверджений Наказом Мін'юсту від 17.02.2014 р. № 357/5. У цьому Порядку термін «перевірка» визначається як «планова або позапланова перевірка, під час якої перевіряється робота державної нотаріальної контори, державного нотаріального архіву, нотаріальна діяльність приватного нотаріуса за відповідний період». Очевидно, що з цього визначення не можна зробити однозначний висновок про те, до форм чи до методів контролю за нотаріальною діяльністю відносить законодавець такий контрольний захід.

Так у чому ж полягає відмінність між формами та методами контролю за нотаріальною діяльністю? Науковці, які тією чи іншою мірою займалися розробкою проблем контролю у різних сферах державного управління, обґрунтовують різні відповіді на це запитання.

Так, одна група науковців зазначає, що методи контролю – це способи, прийоми, засоби реалізації завдань, що поставлені перед органами контролю, а форма – це зовнішній вияв контролю у конкретних діях таких органів [8; 35]. Відтак категорію «метод» вони пропонують використовувати для позначення «внутрішнього змісту» контролю (як сукупності процесуальних дій, які передують формальному закріпленню результатів), а категорію «форма» – для позначення зовнішнього прояву (фактичного результату) контрольної діяльності.

Схожу точку зору на співвідношення форм і методів контрольної діяльності у своїх дисертаційних дослідженнях обґрунтовують О. Куракін та В. Гарашук. Перший науковець зазначає, що «метод» позначає «зміст контрольного процесу», тобто «характеризує засіб практичного здійснення контрольної функції», тоді як «форма» позначає «різноманітні зовнішні сторони її прояву», тобто є «засобом вираження змісту» [30, с. 99]. В. Гарашук, своєю чергою, стверджує, що будь-який метод зовні виявляється в певній формі, а форма існує лише за умови наповнення відповідними методами [25, с. 165]. При цьому форма як зовнішній прояв конкретних контрольних або наглядових процесуальних та організаційних дій проявляється в певних актах за результатами діяльності перевіряючих (актах перевірки, ревізії, приписах або постанові прокурора тощо) [25, с. 165].

Друга група науковців стверджує, що термін «метод» необхідно використовувати для позначення технології здійснення контролю, тоді як «форми контролю» знаходять своє унормування у правових нормах [36]. Родоначальником такого підходу вважається Х. Шнайдер, який свого часу зазначав, що «метод являє собою спосіб реалізації компетенції органів контролю і відображає зміст їх діяльності». Виходячи з цього, «метод відповідає на запитання, яким чином слід виконувати те чи інше завдання чи функцію контролю, а форма – у якому вигляді таке завдання або функція практично виконується» [35, с. 87].

Також можна зустріти підхід, за якого у розмежуванні форм і методів контролю за основу береться їх місце в контрольному механізмі. При цьому форми контролю відносяться до елементів «функціональної частини організаційного механізму контрольної діяльності», а методи – до елементів «методологічної частини» такого механізму [37, с. 73].

Неоднозначними є погляди науковців також і на первинність форм і методів контролю.

Так, більшість дослідників контролю (як функції державного управління) схиляється до думки, що первинними є саме форми контролю, оскільки «за відсутності форми державного управління методи втрачають свою суть, їх неможливо реалізувати на практиці» [38, с. 190].

Деякі науковці обґрунтовують протилежний підхід, зазначаючи, що «більш доцільно виділяти спочатку методи державного впливу, а вже потім його форми», адже «за відсутності чіткої спрямованості людської поведінки їй неможливо надати будь-якої форми»; «форму може мати лише діюча конструкція чи то предмет, поведінка, наукова категорія» [39, с. 5].

Висновки. Проаналізувавши різноманітні наукові погляди на сутність і правову природу форм і методів контролю, їх співвідношення та взаємозв'язок, ми дійшли висновку, що форми та методи контролю за нотаріальною діяльністю не можна розглядати ізольовано, так само як не можна чітко визначити їх первинний і похідний характер. Ці категорії тісно взаємопов'язані: вони залежать одна від одної, витікають одна з одної, зумовлюють існування одна одної. Їх відокремлене дослідження є можливим лише на загальнотеоретичному рівні і лише в процесі побудови наукової абстракції.

Однак з наукової точки зору ці поняття не є ідентичними ані за своєю правовою природою, ані за своїм функціональним призначенням: вони спрямовані на виконання власних, лише їм притаманних завдань і функцій.

Список використаних джерел:

1. Шорина Е.В. Контроль за деятельностью органов государственного управления в СССР. М.: Наука, 1981. 301 с.
2. Административное право Украины. 2-е изд., перераб. и доп.: Учебник для студентов высших учебных заведений юрид. спец. / Ю.П. Битяк, В.В. Богущкий, В.Н. Гарашук и др.; Под ред. проф. Ю.П. Битяка. Харьков: Право, 2003. 576 с.
3. Белобжецкий И.А. Финансово-хозяйственный контроль в управлении экономикой. М.: Финансы, 1979. 160 с.
4. Андрійко О.Ф. Організаційно-правові проблеми державного контролю у сфері виконавчої влади: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. НАН України; Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. К., 1999. 38 с.

5. Кравченко Л. Валютний контроль: правова природа та місце в системі державного контролю. Вісник прокуратури. 2003. № 1. С.105–108.
6. Грачева Е.Ю. (ред.). Финансовое право: учебник / Под ред. Е.Ю. Грачевой, Г.П. Толстопятенко. М.: ООО «ТК Велби», 2003.
7. Сушинський О.І. Контроль у сфері публічної влади: теоретико-методологічні та організаційно-правові аспекти. Львівський регіональний ін-т держ. управління Української академії держ. управління при Президентіві України. Л.: ЛРІДУ УАДУ, 2002. 468 с.
8. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія В.Б. Авер'янов (голова). К.: Вид-во «Юридична думка», 2004. 584с.
9. Гаращук В.М. Контроль та нагляд у державному управлінні: навч. посіб. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 1999. 53 с.
10. Залюбовська І.К. Організаційно-правові засади державного контролю в Україні. Навчально-методичний посібник. Одеса: «Юридична література», 2003. 104 с.
11. Бутинець Ф.Ф., Виговська Н.Г., Малюга Н.М., Петренко Н.І. Контроль і ревізія: Підручник для студентів спеціальності «Облік і аудит» вищих навчальних закладів / За ред. проф. Ф.Ф. Бутинця. 3-є вид., доп. і перероб. Житомир: ПП «Рута», 2002. 544 с.
12. Бобыр С.И. Контроль и ревизия хозяйственной деятельности промышленных предприятий. М.: Высшая школа, 1975. 392 с.
13. Вайнштейн Э.Г. Ревизия и контроль в банках. М.: Высшая школа, 1974. 336 с.
14. Вознесенский Э.А. Проблемы учебной литературы по курсу «Ревизия и контроль». Бухгалтерский учет. 1974. № 10. С. 68–70.
15. Савченко Л.А. Ревізія як метод фінансового контролю: поняття та види. Право і економіка. 2002. № 3. С. 25–30.
16. Штейман М.Я., Бутинець Ф.Ф. Ревизия и контроль сельскохозяйственных предприятий. М.: Колос, 1976. 223 с.
17. Грачева Е.Ю., Соколова Э.Д. Финансовое право России: учебное пособие для вузов. М.: Новый юрист, 1998. 239 с.
18. Чистяков П.М. Контроль органів державної податкової служби України за підприємницькою діяльністю, яка підлягає ліцензуванню: теорія та практика реалізації: автореф. дис. ... к. ю. н. Ірпінь, 2004. 21с.
19. Коваль Л.В. Адміністративне право: Курс лекцій. К.: Вентурі, 1996. 208 с.
20. Воронова Л.К., Кучерявенко Н.П. Финансовое право: учебное пособие для студентов юридических вузов и факультетов. Харьков: Легас, 2003. 360 с.
21. Савченко Л.А., Касьяненко Л.М. Правові основи здійснення фінансового контролю органами державної податкової служби України: монографія. Ірпінь: Національна академія ДПС України, 2005. 228 с.
22. Тихомиров Ю. Административное право и процесс: полный курс. М.: Издательство г-на Тихомирова М.Ю., 2004. 652 с.
23. Стрельбицький М., Мудренко В. Концептуальні засади забезпечення контролю за сферою безпеки й оборони країни: зб. наук. праць УАДУ при Президентіві України / За заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева. К.: Вид-во УАДУ, 1999. Вип. 2: У 2 ч. Ч. 1. С. 74–79.
24. Лученко Д.В. Контрольне провадження: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2003. 19 с.
25. Гаращук В.М. Теоретико-правові проблеми контролю та нагляду у державному управлінні: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Нац. юрид. академія ім. Я. Мудрого. Х., 2003. 412 с.
26. Клименко А. Форма фінансового контролю: поняття і зміст. Право України. 2005. № 10. С. 44–46.
27. Якуба О.М. Советское административное право. Общая часть. К.: Вища школа, 1975. – 231 с.
28. Малков В.Д. Организация и осуществление контроля в ОВД. М., 1986. 173 с.
29. Попов Г.Х. Методы управления социалистическим производством. М., 1983. 136 с.
30. Куракін О.М. Контрольний процес в органах внутрішніх справ України (загально-теоретичний аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01. Запорізьк. юрид. ін-т. Запоріжжя, 2005.
31. Онищенко В. Податковий контроль у системі державного регулювання економіки. Регіональна економіка. 2002. № 1. С. 213–218.
32. Ровинский Н.Н. Финансовый контроль в СССР. М.: Госфиниздат, 1947. 242 с.

33. Горшенев В.М. Шахов И.Б. Контроль как правовая форма деятельности. М.: Юридическая литература, 1987. 176 с.
34. Шестак В.С. Державний контроль у сучасній Україні (теоретико-правові питання): монографія. Харків: Державне спеціалізоване видавництво «Основа», 2003. 208 с.
35. Шнейдер Х.Х. Контроль в советском государственном управлении. (По материалам Эстонской ССР): автореф. дис. на соиск. учен. степ. докт. юрид. наук. Тарту: Тарт. гос. ун-т, 1974. 107 с.
36. Остапович Г.М. Державний контроль на ринку цінних паперів України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2006. 205 с.
37. Коросташова І.М. Організаційно-правові засади контролю в митній службі України: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Інститут законодавства Верховної Ради України. К., 2006.
38. Адміністративне право України: Підручник / За заг. ред. С.В. Ківалова. Одеса: «Юридична література». 2003. 896 с.
39. Подцерковний О., Ломакіна О. Проблеми визначення методів і форм державного регулювання господарських відносин. Підприємництво, господарство і право. 2002. № 8. С. 3–6.

УДК 347.9

ДРОНОВ С.С.

ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТЕМПОРАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ ЦИВІЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА

У статті розглядаються основні доктринальні напрацювання, що наявні на цей час у визначенні поняття цивільно-процесуальних принципів, зокрема темпоральних. Крім того, на підставі аналізу зазначених підходів надається авторське визначення темпоральних принципів цивільного судочинства.

Ключові слова: *цивільний процес, темпоральні принципи цивільного судочинства, процесуальні принципи, керівні ідеї, положення, засади.*

В статье рассматриваются основные доктринальные наработки, имеющиеся в настоящее время в определении понятия гражданско-процессуальных принципов, в том числе темпоральных. Кроме того, на основании анализа указанных подходов предоставлено авторское определение темпоральных принципов гражданского судопроизводства.

Ключевые слова: *гражданский процесс, темпоральные принципы гражданского судопроизводства, процессуальные принципы, руководящие идеи, положения, принципы.*

The article deals with the main doctrinal developments available at this time to the definition of the concept of civil procedural principles, including temporal ones. In addition, due to the analysis of these approaches the author's definition of temporal principles of civil proceedings is given.

Key words: *civil process, temporal principles of civil proceedings, procedural principles, guiding ideas, position, principles.*

Постановка проблеми. Питання становлення, розвитку, а також виокремлення новітніх підходів до класифікації принципів цивільного судочинства повсякчас привертає увагу як дослідників цивільно-процесуальної науки, так і юристів-практиків. Слід зазначити, що на цивіль-

© ДРОНОВ С.С. – аспірант кафедри цивільного права і процесу (Національна академія внутрішніх справ)

но-процесуальні принципи, зокрема темпоральні, здійснює свій вплив стан розвитку суспільних відносин на певному етапі, нормативно-правового регулювання у цій сфері. А також відзначаємо особливе значення судово-правової реформи, оскільки саме завдяки ній стає можливим «вдихнути» у цивільне судочинство сучасні та ефективні процесуальні механізми, започаткувати нові процесуальні інститути, удосконалити наявну процедуру розгляду цивільних справ шляхом впровадження накопиченого теоретичного та практичного досвіду у нормативне регулювання.

При цьому саме у процесі нормотворчої діяльності процесуальні принципи віднаходять своє застосування, що проявляється перш за все у тому, що саме вони здійснюють безпосередній вплив на зміст норм, що натепер регулюють цивільні процесуальні правовідносини та формують підґрунтя для подальшого розвитку законодавчої бази, сприяють виявленню тих положень, які потребують гармонізації зі станом розвитку доктрини та права як у національній площині, так і з положеннями міжнародного законодавства.

Актуальність обраної тематики полягає у тому, що дотепер сформувалась ціла низка різноманітних підходів до формування поняття «принципи цивільного судочинства», представники наукової спільноти поклали різні концептуальні підходи до їх визначення та надавали власне бачення з цього питання. З огляду на те, що цивільно-процесуальні принципи, зокрема темпоральні, покладаються в основу здійснення цивільного провадження, їх всебічне вивчення залишається під постійною увагою як науковців, так й юристів-практиків.

Варто зазначити, що виокремлення із загального обсягу теоретичних напрацювань найбільш вагомих думок авторитетних процесуалістів є першочерговою метою цього дослідження, оскільки саме це дасть можливість розкрити повною мірою зміст темпоральних принципів цивільного судочинства.

Стан наукового дослідження. Теоретичні питання визначення поняття процесуальних принципів розкривали у роботах такі вчені, як: А.В. Андрушко, І.В. Атаманчук, В.В. Бонтлаб, А.Л. Борко, В.С. Букіна, Н.Ю. Голубева, Р.А. Каложний, С.О. Короєд, М.П. Курило, Г.О. Свердлик, Д.В. Слинько, А.О. Ференс-Сороцький, О.О. Уварова та ін.

Мета дослідження – здійснити узагальнююче вивчення стану доктринальних досліджень підходів до визначення поняття «принципи цивільного судочинства» задля віднайдення власного бачення до розкриття змісту їх складової частини – темпоральних.

Виклад основного матеріалу. Звертаючись до системного аналізу наявних у доктрині підходів до визначення поняття цивільно-процесуальних принципів, зазначимо, що на цей час є ціла низка обґрунтованих вченими позицій стосовно його визначення, що дає змогу провести їх групування. При цьому зазначимо, що така класифікація є досить умовною, беручи до уваги той факт, що у своїх визначеннях учені вдаються до взаємопов'язаних формулювань, виводячи свої визначення через дотичні поняття.

Першу групу утворюють позиції тих учених, які розкривають процесуальні принципи як ідеї. Відзначаємо, що представлена група є найбільш чисельною, думки науковців формувались навколо вихідної точки «ідеї», даючи при цьому більш ємні або менш розгорнуті поняття. Так, з метою ілюстрування наукових напрацювань учених з цього питання представимо позиції таких учених, починаючи із загального поняття, наданого М.С. Строговичем, який під принципами розуміє основні, загальні, керівні ідеї незалежно від їхнього законодавчого закріплення в тій чи іншій формі [1, с. 72]. Водночас О.С. Комаров розглядає принципи права як основні ідеї, організаційні характерні ознаки правотворчості [2, с. 237]. На думку О.А. Пушкіна, принципи права – основоположні ідеї (основи, положення), відповідно до яких здійснюється регулювання суспільних відносин [3, с. 10]. Як бачимо, у лаконічних визначеннях кожен із наведених науковців зробив власний акцент на характерних особливостях правових принципів, розкриваючи тим самим їх багатогранну сутність.

Разом з тим є й ті, що вдавались до більш ретельного опису складових елементів правових принципів, до їх числа, зокрема, варто віднести визначення, представлене С.С. Алексєєвим: принципи права – це керівні ідеї, що характеризують зміст права, його сутність та призначення в суспільстві. З одного боку, вони виражають закономірності права, а з іншого – є найбільш загальними нормами, які діють у всій сфері правового регулювання і поширюються на всіх суб'єктів. Вони є сполучною ланкою між основними закономірностями розвитку і функціонування суспільства і правовою системою. Завдяки принципам правова система адаптується до найважливіших інтересів і потреб людини і суспільства, стає сумісною з ними [4, с. 17]. Також заслуговує на увагу твердження, наведене А.М. Колодієм, який, досліджуючи принципи права, говорить, що вони є відправними ідеями його буття, що виражають найважливіші закономірності

й підвалини цього типу держави і права. Крім того, автор зазначає, що вони є однопорядковими з сутністю права і становлять його головні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю й загальнозначимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного ладу [5, с. 345].

При цьому в рамках дослідження цього питання виділяємо ще одну підгрупу підходів до визначення вказаного поняття. Так, О.Г. Лук'янова зазначає, що процесуальні принципи – теоретично обґрунтовані й законодавчо закріплені основні правові ідеї, що висловлюють демократичну та гуманістичну сутність юридичного процесу [6, с. 184–185]. Тим самим, зумовлюючи, що процесуальні принципи є перш за все правовою категорією, однією із складових частин якої у подальшому є їх нормативне закріплення у процесуальному законодавстві. Водночас зумовимо, що стосовно темпоральних принципів цивільного судочинства таке твердження не знаходить свого повсякчасного застосування, оскільки тільки частина з них втілена у відповідних правових нормах. Одночасно з цим відзначимо, що стосовно як процесуальних принципів, так й принципів загалом, нормативного відображення набувають ті з них, що упродовж тривалого часу застосовувались під час здійснення цивільного процесу, тим самим пройшли свій шлях від зародження, становлення та розвитку як відповідні процесуальні механізми, набули свого широкого застосування, визнання представниками наукового співтовариства та перевірені у практичній площині юристами-практиками. У цьому контексті слушною вважаємо позицію, висловлену В.В. Навроцькою, яка пропонує розуміти під принципами процесу безпосередньо закріплені в законі основоположні ідеї, найзагальніші положення, що відзначаються стабільністю й системністю, визначають сутність, зміст і спрямованість діяльності суб'єктів процесу, спосіб і процесуальну форму їх діяльності, порушення яких обов'язково має тягти за собою настання відповідних юридичних наслідків [7, с. 23].

Підходячи системно до аналізу висловлювань думок учених у зазначеній тематиці, помічаємо, що деякі науковці звертаються до розкриття поняття принципів через покладання в їх основу все ж таки такої категорії, як «ідея», через співвідношення, зокрема, із основними засадами. Як стверджує

О.Г. Комісарова, використовуючи термін «основні засади», законодавець мав на увазі основоположні правові ідеї як джерело, фундамент того, з урахуванням чого здійснюється правове регулювання майнових і особистих немайнових відносин [8]. Разом з тим А.С. Гайдук зазначає, що принципи й основні засади законодавства є не паралельно існуючими категоріями, а лише двома сторонами одного явища – правових ідей-принципів, що відрізняються тільки тим, що одні з них отримали вже закріплення в чинному законодавстві, а інші ще ні [9, с. 5].

Отже, ця група поглядів дала змогу наглядно побачити, що процесуальні принципи слід розглядати у цілісній системі, яка тісно взаємодіє з іншими процесуальними інститутами, а також перебуває під безпосереднім впливом суспільних відносин.

Друга група вміщує позиції тих учених, котрі визначають правові принципи крізь призму «загальних засад», серед їх представників відзначаємо поняття, надане С.Д. Гусаревим, який стверджує, що правові принципи являють собою основні засади, вихідні положення, які відображають сутнісні властивості права [10, с. 25]. Відзначаємо ключове значення для такого розгляду позицію, яка висловлена О.Г. Комісаровою, яка здійснила співвідношення правових принципів та основних засад та дійшла висновків, які повною мірою підтримуємо, що правові ідеї (принципи) і загальні засади перебувають в одній правовій системі, хоча і на різних рівнях, і, безумовно, потребують розмежування. Так, принцип у праві – це правова ідея, яка у вигляді цих науки, розробок видних юристів і політичних діячів тим або іншим ступенем впливає на розсуд законодавця. Загальні засади – це узагальнення нормативного рівня як результат проходження науково абстрактних ідей через свідомість законодавця, що безпосередньо виявилася в матерії об'єктивного права. Тобто загальні засади – категорія історична, вона – результат тривалого розвитку права. Правові принципи багато років перебувають на межі теорії і права, стають правовими постулатами, утілюючись на певному етапі буття в нормативні засади [11, с. 89].

Отже, узагальнюючи наведені твердження, вкажемо, що висловлені думки дуже важливі для виведення власного авторського визначення поняття «темпоральні принципи цивільного судочинства», адже частина з них, як зазначалось вище, є нормативно закріпленими та розглядаються вже як основні засади. При цьому все ж таки дотримуємось тієї позиції, що процесуальні принципи слід вважати більш загальним та смним поняттям. Таким чином, доходимо аргументованого висновку, що під час співвідношення ідей (керівних, правових, відправних, основоположних) із загальними засадами ідея є більш ширшим поняттям та включає у себе загальні засади.

У рамках цієї групи виділимо підгрупу пов'язаних тверджень, а саме позиції тих учених, які розкривають зміст правових принципів через норми права. З.І. Цибуленко визначає принципи як головні, основні положення, закріплені в нормах права, які спрямовують і узгоджують правове регулювання суспільних відносин, виступають критерієм законності, правомірності поведінки громадян, організацій, правозастосовних органів [12, с. 12]. Крім того, представлення принципів права як ідей призводить до втрати їх практичного значення, нівелюванню їх ролі в правовому регулюванні. У зв'язку з цим принципи права характеризуються як правові норми загального характеру, що володіють високим рівнем абстракції, які відображають такі сутнісні властивості права, як свобода, формальна рівність і справедливість. Принципи права знаходять своє вираження в більш конкретних нормах, забезпечуючи правовий характер законодавства і правового регулювання загалом [13, с. 8].

Серед представників цього напрямку на нашу увагу заслуговує позиція О.О. Уварової, яка розглядає принципи права як систему вимог до належної і можливої поведінки людей, які відображають визнані у суспільстві цінності і утворюють спрямовану на регулювання суспільних відносин ієрархічну єдність [14, с. 55]. Вищенаведені твердження віднаходять своє безпосереднє застосування стосовно темпоральних принципів цивільного судочинства, зокрема, надаючи їм більш значимого статусу (наприклад, п. 10 ч. 3 ст. 2 ЦПК України), тим самим наголошуючи на загальнообов'язковому характері, а також акцентуючи, що вони можуть покладатись у мотиваційну частину рішень суду у цивільних справах, а за їх порушення можуть застосовуватись заходи державного примусу. Разом з тим зазначена вище норма процесуального кодексу оперує таким поняттям, як «основні засади (принципи) цивільного судочинства».

Третя група узагальнює у собі позиції тих учених, які покладають в основу розуміння правових принципів твердження, що це ніщо інше як вихідне положення. З цього приводу представимо думку В.М. Савицького, який вказує, що принципи являють собою закріплені законодавством основні, вихідні положення [15, с. 50–51]. Правові принципи є тією основою, що характеризує процес зародження, формування, функціонування та розвитку (вдосконалення) права та є вагомими положеннями, на які право має спиратись в усіх його проявах (правотворче, правозастосовне, правоохоронне) [16, с. 252].

Провівши системний аналіз наявних думок стосовно цієї групи узагальнення у загальній правовій доктрині, зокрема у цивільно-процесуальній науці, зазначимо, що більшість авторів не розкривають правові принципи через самостійне термінологічне поняття «положення», вживаючи його, як правило, у поєднанні з іншими категоріями. Беручи до уваги зазначене, вкажемо, що застосування цього критерію під час надання визначення поняття «темпоральні принципи цивільного судочинства» не є доцільним, оскільки вважаємо, що вони не носять змістового навантаження для розкриття зазначеного поняття.

Переходимо до наступної групи підходів, прихильники якого звертаються до використання комплексного підходу до визначення поняття правових принципів, використовуючи окремі елементи представлених вище. До числа таких представників варто віднести позицію С.А. Суханова, який вказує, що під правовими принципами слід розуміти основні засади, найзагальніші керівні положення права, що мають через їх законодавче закріплення загальнообов'язковий характер [17, с. 37]. Як зазначає М.І. Байтін, принципи права – це вихідні, визначальні ідеї, положення, установки, що становлять моральну й організаційну основу виникнення, розвитку та функціонування права [18, с. 4]. До речі, Г.А. Свердлов під правовими принципами розуміє керівні положення, його основні засади, які відбивають об'єктивні закономірності, тенденції та потреби суспільства, що зумовлюють сутність усієї системи, галузі чи інституту права і мають через їх правове закріплення загальнообов'язкове значення [19, с. 17].

Зазначимо, що доволі часто науковці вдаються до поєднання в одному визначенні кількох самостійних понять, не винятком з цього є й процес формування визначення процесуальних принципів. На нашу думку, таке поєднання слід вважати доцільним у тому разі, коли такі поняття доповнюють один одного та не породжують дублювання один одного. Таким чином, вважаємо, що в основу поняття темпоральних принципів цивільного судочинства покладатимемо таку категорію, як «керівна ідея», до складу якої входять відповідно закріплені норми та визначаються як основні засади. Виходячи з вищенаведеного, можемо сформулювати таке визначення вказаної групи принципів, під яким розуміємо керівні ідеї, що носять фундаментальний та універсальний характер, є об'єктивними та науково обґрунтованими, які встановлюють загальний часовий орієнтир як для здійснення розгляду цивільної справи загалом, так і окремої процесуальної дії під час цивільного провадження.

Список використаних джерел:

1. Строгович М.С. Природа советского уголовного процесса и принцип состязательности. М.: Юриздат, 1939. 148 с.
2. Комаров С.А. Общая теория права. М.: Юрид. лит., 1999. 535 с.
3. Пушкин А.А. Гражданское право: учебник. К.: Вища шк., 1977. Т. I. 456 с.
4. Гришук О.В. Принципы права: філософсько-правовий вимір. Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2015. Вип. 61. С. 16–23.
5. Петрухин И.Л. Система конституционных принципов советского правосудия. Советское государство и право. 1981. № 5. С. 3–33.
6. Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права. М.: Издательство НОРМА, 2003. 240 с.
7. Навроцька В.В. Засади диспозитивності та її реалізації в кримінальному процесі України: монографія. Л.: Львівський держ. ун-т внутр. справ, 2010. 440 с.
8. Комиссарова Е.Г. Об основных началах гражданского законодательства. Журнал российского права. 2001. № 5. URL: <http://uristy.ucoz.ru/publ/2-1-0-463>
9. Гайдук А.С. Неприкосновенность собственности: «гражданско-правовой принцип» или «основное начало гражданского законодательства»? Юрист. 2002. № 8. С. 4–8.
10. Слинко Д.В. Поняття та система принципів юридичного процесу. «Jurnalul juridic national: teorie si practica» О.О.О.: «National law journal: theory and practice» L.L.C. Nr. 2 (18). Republica Moldova, 2016. С. 24–29.
11. Басай О.В. Співвідношення понять «ідеї права», «принципи цивільного права» та «загальні засади цивільного законодавства». Юридичний вісник. 2012. № 1. С. 88–94.
12. Цыбуленко З.И. Сотрудничество социалистических предприятий при исполнении хозяйственных обязательств. Саратов: Изд-во СУ, 1988. 177 с.
13. Сидоркин А.С. Принципы права: понятие и реализация в российском законодательстве и судебной практике: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. М., 2010. 25 с.
14. Уварова О.О. Принципы права у правозастосуванні: загальнотеоретична характеристика: монографія. Харків: «Друкарня МАДРИД», 2012. 196 с.
15. Борко А.Л. Поняття та ознаки принципів судової системи. Форум права. 2012. № 3. С. 50–55.
16. Мала енциклопедія теорії держави і права / за заг. ред. Ю.Л. Бошицького. К.: Вид-во Європейського ун-ту, 2010. 366 с.
17. Гражданское право: В 2 т. Том I: учебник / Отв. ред. проф. Е.А. Суханов. 2-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство БЕК, 2003. 715 с.
18. Байтин М.И. О принципах и функциях права: новые моменты. Правоведение. 2000. № 3. С. 4–16.
19. Свердлык Г.А. Принципы советского гражданского права. Красноярск, 1985. 480 с.

УДК 347.961.1

ЗАВАЛЬНИЙ М.В.

ПРАВООХОРОННА ФУНКЦІЯ НОТАРІАТУ

У статті розглянуто нотаріат в Україні як суб'єкт правоохорони. Нотаріат визначається автором як особливий інститут із правоохоронними цілями. Розглянуто використання нотаріатом медіації як позасудового способу вирішення правових спорів. Запропоновано законодавче закріплення медіативних (переговорних) функцій нотаріату.

Ключові слова: превентивна юстиція, нотаріат, медіація, реєстрація, охорона, захист.

В статье рассмотрен нотариат в Украине как субъект охраны порядка. Нотариат определяется автором как особый институт с правоохранительными целями. Рассмотрено использование нотариатом медиации как внесудебного способа разрешения правовых споров. Предложено законодательное закрепление медиативных (переговорных) функций нотариата.

Ключевые слова: превентивная юстиция, нотариат, медиация, регистрация, охрана, защита.

The article examines the Notarial Office in Ukraine as a subject of law enforcement. The author defines the Notarial Office as a special institution with law enforcement objectives. The article examines application of mediation by the Notarial Office as a extrajudicial mean of resolving legal disputes. It proposes legal implementation of mediative (negotiating) functions of the Notarial Office.

Key words: preventive justice, notaries, mediation, registration, protection.

Вступ. Правова реформа, яка здійснюється в Україні, спрямована на подальше розширення участі недержавних суб'єктів у забезпеченні публічних функцій, які раніше розумілися суто як державницькі. Зокрема, це стосується позасудового засобу охорони і захисту суб'єктивних прав, до якої належить нотаріат. Відмінність підходів до розуміння правоохоронної діяльності істотно залежить від вирішення питання про визнання за недержавними інституціями публічних повноважень. В Україні вже тривалий час поруч із державним нотаріатом діє приватний нотаріат. Приватні нотаріуси мають рівні права та обов'язків під час здійснення нотаріальної діяльності. Нотаріат за своєю суттю, як суб'єкт безспірної юрисдикції, призначений захищати та охороняти зазначені права, виконуючи при цьому функцію правоохорони.

Інститут нотаріату та нотаріальна діяльність неодноразово ставали предметом досліджень вітчизняних та зарубіжних вчених, зокрема, С.Д. Гусарєва, Л.Ю. Грудциної, І.В. Москаленко, С.Я. Фурси, І.Г. Черемних, В.В. Яркова тощо. Праці цих авторів є основною теоретичною базою з питань діяльності нотаріату. Водночас потребує додаткового дослідження правоохоронна функція нотаріату як суб'єкта правоохорони в Україні.

Постановка завдання. Метою статті є визначення сутності нотаріату як суб'єкта правоохорони, його місця в системі суб'єктів правоохорони України.

Результати дослідження. Серед науковців та юристів практиків немає єдності щодо розуміння місця нотаріату в системі суб'єктів правоохорони. В.Я. Тацій зазначає: «Поняття «правоохоронні органи» є одним із найбільш невизначених в українському правознавстві, внутрішньо суперечливим і надмірним за обсягом. Це поняття також відрізняється своєю безпредметністю в конституційних законах, відсутністю суб'єктності складу» [1]. За його словами, введення термі-

© ЗАВАЛЬНИЙ М.В. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, доцент кафедри адміністративного права і процесу факультету № 3 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

на «правоохоронні органи» було здійснено з прийняттям Конституції України, але не відбулося подальшого його законодавчого роз'яснення. У зв'язку з цим й донині точаться суперечки щодо змісту цього терміна.

Найбільшого поширення набуло віднесення нотаріату або до правоохоронних органів, або до правозахисного інституту громадянського суспільства. Такий стан речей зумовлений різним розумінням сутності правоохоронної діяльності, що, насамперед, характеризується багатогалузевим характером цього явища. Велика кількість нормативно-правових актів оперує термінами «правоохоронна діяльність» або «правоохоронний орган», але єдиного розуміння цих термінів не існує. Зокрема, в Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» визначення правоохоронних органів зводиться лише до їх перерахування із зазначенням, що цей перелік є відкритим (до таких органів належать ті, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції). Більшість авторів розуміє правоохоронну діяльність суто як діяльність державних органів. При цьому ці автори визначають таку діяльність лише одним із видів державної діяльності – владної діяльності держави в особі її органів, яка спрямована на забезпечення законності та правопорядку [2]. Думка про належність нотаріату до числа правоохоронних органів була поширеною в радянський період. Як і на інші правоохоронні органи держави, на нотаріат було покладено обов'язок «охороняти соціалістичну власність, права і законні інтереси громадян, зміцнювати соціалістичну законність і правопорядок, попереджати правопорушення шляхом правильного та своєчасного посвідчення договорів та інших угод, оформлення спадкових прав, здійснення виконавчих приписів» [3, с. 21–22]. Належність нотаріату до числа правоохоронних державних органів було обгрунтованим на той час – будь-яка офіційна діяльність була державницькою. Нотаріат, як і адвокатура, були частиною загальнодержавного механізму.

Зміна соціального устрою, процеси демократизації, визнання пріоритету захисту прав і свобод людини призвели до потреби переосмислення сутності нотаріату. За своєю правовою природою нотаріат є органом, який покликаний охороняти та захищати суб'єктивні права [4, с. 24].

Правоохоронна функція реалізується нотаріусом шляхом надання юридичних послуг конкретним особам. Отримання останніми цих послуг вирішує їхній приватний інтерес. В той же час вчинення нотаріусом нотаріальних дій спрямоване на захист загального правопорядку, адже в сфері забезпечення прав і свобод людини публічні та приватні інтереси особи збігаються. Особливість реалізації нотаріатом правоохоронної функції полягає в специфічному способі правоохорони – наданні послуг публічного характеру шляхом нотаріального засвідчення. Нотаріальний акт є публічним владним рішенням нотаріуса у конкретній нотаріальній справі, виражене у письмовій формі, засноване на законі та спрямоване на виникнення, зміну або припинення суб'єктивних прав і обов'язків [5, с. 279]. Правоохоронна діяльність нотаріуса не закінчується лише прийняттям нотаріального акта. На нотаріуса покладається обов'язок збереження нотаріального акта та його реєстрація, брати участь у судових засіданнях у разі оскарження нотаріальної дії або права, що виникло в результаті нотаріального посвідчення угоди.

Особливістю правоохоронної діяльності нотаріату є її тісний зв'язок із судом. В юридичній літературі широкого поширення набуло визнання за нотаріатом реалізація так званого «превентивного судочинства». Під превентивним судочинством (правосуддя) розуміється особливе значення нотаріального акта для полегшення та спрощення відправлення судочинства. Нотаріальна діяльність спрямована на попередження спору про право, сприяння справедливому, надійному і мирному врегулюванню цивільних правовідносин. Нотаріус у зв'язку з цим діє в тих галузях права, які належать до добровільної, договірної юрисдикції. Вчиняючи нотаріальні дії, нотаріус встановлює права та обов'язки учасників нотаріального процесу, посвідчені нотаріусом документи переважно мають довготривалий характер та виключне значення для надійного захисту прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб.

С.Я. Фурса зазначає: «Предметом нотаріальної діяльності є безспірні справи, що зумовило специфічний метод вирішення нотаріальними органами належних до їх компетенції питань. Органи нотаріату не застосовують змагальну форму процесу, а встановлюють юридичні факти, як правило, на підставі наданих їм письмових документів. У нотаріальному процесі відсутні публічні начала. На відміну від суду, який здебільшого розглядає справи у відкритих судових засіданнях, нотаріуси мають зберігати таємницю вчинюваних нотаріальних дій. Це збільшує довіру до нотаріусів, попереджає виникнення сімейних конфліктів та інших небажаних результатів. Посада нотаріуса дійсно є публічною, що визначається доступністю нотаріальної діяльності, варто зауважити, що сам зміст нотаріальної діяльності позбавлений характеру публічності. Це забезпечується таємницею вчинюваних нотаріальних дій» [6].

Водночас варто підкреслити, що за своєю суттю нотаріальна діяльність, все ж таки, є більш схожою на адміністративну процедурну діяльність органів державної влади. Зокрема, йдеться про те, що в нотаріальному процесі не вирішуються спірні питання, нотаріус має право вчинити нотаріальний акт лише на підставі наданих документів та доказів. Якщо докази є не безспірними, то нотаріус має ухилитися від видання нотаріального акта, роз'яснивши при цьому особі можливість підтвердження відповідних фактів та обставин в судовому порядку. За зазначеними ознаками нотаріусів можна порівнювати з органами юстиції, зокрема, з органами реєстрації актів громадянського стану. Однак сфера діяльності є значно ширшою. Нотаріуси є самостійними у прийнятті своїх рішень і підкоряються лише закону.

Така специфіка потребує додаткових гарантій щодо можливих порушень у діяльності нотаріуса. Законодавство по-різному регулює відповідальність нотаріусів залежно від їх статусу. Відповідно до ст. 21 Закону України «Про нотаріат» шкода, заподіяна особі внаслідок незаконних або недбалих дій державного нотаріуса, відшкодовується в порядку, передбаченому законодавством України. Шкода ж, заподіяна особі внаслідок незаконних дій або недбалості приватного нотаріуса, відшкодовується у повному розмірі на підставі ст. 27 Закону України «Про нотаріат». Оскільки приватний нотаріус самостійно відповідає за заподіяну ним шкоду, йому необхідно мати для цього певні кошти, аби відшкодувати заінтересованим особам у грошовому вигляді завдані збитки. З метою забезпечення відшкодування заподіяної внаслідок вчиненої нотаріальної дії шкоди приватний нотаріус зобов'язаний до початку заняття приватною нотаріальною діяльністю укласти договір страхування цивільно-правової відповідальності відповідно до вимог ст. 28 Закону України «Про нотаріат».

Держава не несе відповідальності за шкоду, заподіяну неправомірними діями приватного нотаріуса під час здійснення ним нотаріальної діяльності, функцій державного реєстратора прав на нерухоме майно. А приватний нотаріус не несе відповідальності по зобов'язаннях держави.

Нотаріус не вправі виконувати свої професійні обов'язки без укладання договору страхування цивільно-правової відповідальності. Якщо приватний нотаріус не уклав договір про страхування цивільно-правової відповідальності або розмір страхової суми не відповідає вимогам цього Закону, нотаріальна діяльність приватного нотаріуса тимчасово зупиняється до усунення цих недоліків, але не більше ніж на 30 днів із дня виявлення такого порушення (п. 2 ч. 1 ст. 291 Закону). У разі подальшого неусунення цього порушення без поважних причин нотаріальна діяльність приватного нотаріуса припиняється.

Сучасні реалії дають змогу перейти до більш активної моделі нотаріату, не обмежувати його лише функціями щодо посвідчення нотаріальних документів, а розширити функції нотаріуса, зокрема в напрямі комплексного надання юридичної допомоги всім зацікавленим учасникам цивільного обороту на рівних умовах [7, с. 75]. Такий юридичний супровід договорів, на думку М.М. Дяковича, з боку неупередженого та незалежного нотаріуса, який наділений публічними функціями, дасть змогу, з одного боку, безперешкодно та оперативно досягти мети їх учасникам, а з другого боку, державі здійснювати контроль за дотриманням законності цивільного обороту [7, с. 75].

Подальшим розширенням правоохоронної функції нотаріату можуть стати медіації як позасудовий спосіб вирішення спору про право. Перспективним напрямом вдосконалення правоохоронної функції нотаріату є законодавче закріплення посередницьких повноважень нотаріусу під час проведення переговорів між сторонами спору.

Нотаріат, на відміну від більшості суб'єктів правоохорони (особливо, на відміну від державних правоохоронних органів), не має власних повноважень щодо застосування заходів примусу. За цих обставин можна говорити лише про примусову силу нотаріального акта, яка реалізується іншими правоохоронними органами, які забезпечують зобов'язання за документом [2].

Незважаючи на відмінності в організаційній формі існування нотаріату в різних країнах світу, можна виділити загальні принципи, які є базовими для нотаріату у всіх країнах. До таких принципів належать законність, неупередженість, незалежність, забезпечення нотаріальної таємниці. Зазначені принципи діяльності нотаріату є притаманними для всіх суб'єктів правоохорони, зокрема, й державних. Водночас принцип фінансової самостійності приватного нотаріуса виходить за межі звичайних для державних органів.

Державне регулювання нотаріальної діяльності полягає у встановленні умов допуску громадян до здійснення нотаріальної діяльності, порядку зупинення і припинення приватної нотаріальної діяльності, анулювання свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю, здійснення контролю за організацією нотаріату, проведенням перевірок організації нотаріальної

діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства, визначення органів та осіб, які вчиняють нотаріальні дії, здійснюють контроль за організацією нотаріату, проводять перевірки організації нотаріальної діяльності нотаріусів, дотримання ними порядку вчинення нотаріальних дій та виконання правил нотаріального діловодства, визначення ставок державного мита, яке справляється державними нотаріусами, встановлення переліку додаткових послуг правового і технічного характеру, які не пов'язані із вчинюваними нотаріальними діями, та встановлення розмірів плати за їх надання державними нотаріусами, встановлення правил професійної етики нотаріусів [8].

Висновки. Таким чином, можна констатувати, що потенціал правоохоронної діяльності нотаріату визначений специфічною нотаріальною формою й властивостями, якими наділений нотаріальний акт. На відміну від більшості правоохоронних органів, нотаріат не має власних повноважень щодо застосування примусових заходів. В той же час сам виконавчий акт має силу примусу, що реалізується іншими правоохоронними органами щодо забезпечення зобов'язання за документом. Особливістю правоохоронної діяльності нотаріату є її тісний зв'язок із судовою владою. Нотаріат реалізує концепцію превентивного правосуддя, максимально полегшуючи правосуддя за допомогою нотаріальних актів. Нотаріальна діяльність у такому разі має попереджувальний характер, своїми діями нотаріус має попередити спір про право. Розглянуто використання нотаріатом медіації як позасудового способу вирішення правових спорів. Запропоновано законодавче закріплення медіативних (переговорних) функцій нотаріату. Визнання за нотаріальними актами особливої доказової сили є обов'язковим кроком на шляху до гармонізації вітчизняного законодавства з законодавством ЄС. Юридичні факти, зокрема, угоди й обставини, засвідчені в нотаріальному акті, а також підтверджені їм права й обов'язки можуть бути оскаржені лише в судовому порядку. Чітке законодавче закріплення цього положення наблизить інститут нотаріату в Україні до базових принципів системи латинського нотаріату, згідно з якими нотаріальні документи мають презумпцію законності й достовірності, що становить основну відмінність правоохоронної складової частини в діяльності нотаріату від інших форм правоохорони.

Список використаних джерел:

1. Тацій В.Я. Доповідь Комісії з питань правоохоронної діяльності щодо визначення поняття та системи правоохоронних органів. URL: http://constituanta.blogspot.com/2013/02/blog-post_2280.html.
2. Мельник М.І., Хавронюк М.І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність. Навч. посібник. К.: Атіка, 2002. 576 с.
3. Нотариат в СССР. Учебник / Под ред. Л.Ф. Лесницкой. М.Ж Юрид. лит., 1990. 331 с.
4. Лихолат І.П. Превентивна юстиція – елемент системи охорони та захисту прав особи. Часопис Київського університету права. 2015. № 4. С. 24–27.
5. Чижмар К.І. Роль органів нотаріату в правоохоронній діяльності держави. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2014. Вип. 3. Т. 3. С. 275–282.
6. Нотаріат України: Книга 1. Організація нотаріату з практикумом. Підручник у трьох книгах / за заг. ред. С.Я. Фурси. 3-тє вид., доповн. і переробл. К.: Алерта, 2015. 484 с.
7. Дякович Цивільно-правові аспекти. Університетські наукові записки. 2009. № 1 (29). С. 71–75.
8. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 р. № 3425-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12>.

ВИРІШЕННЯ БІОБАНКАМИ ЮРИДИЧНОЇ ДОЛІ БІОЛОГІЧНИХ ЗРАЗКІВ

Біобанки переважно створюються з довгостроковою перспективою, оскільки їх заснування та підтримання функціонування супроводжується роботою з живою матерією чи її фрагментами. Попри це, рано чи пізно кожен біобанк припиняє свою діяльність і виникає питання про знищення чи передачу зібраного біологічного матеріалу та пов'язаної інформації. Ця стаття досліджує норми чинного законодавства щодо передачі людського біологічного матеріалу на випадок припинення діяльності біобанків у співвідношенні з етичними та соціальними аспектами.

Ключові слова: біобанк, біологічний матеріал, законодавство, передача біоматеріалу, правовий режим біологічного матеріалу.

Биобанки преимущественно создаются с долгосрочной перспективой, поскольку их основание и поддержание функционирования сопровождается работой с живой материей или ее фрагментами. Несмотря на это, рано или поздно каждый биобанк прекращает свою деятельность и возникает вопрос об уничтожении или передаче собранного биологического материала и связанной информации. Эта статья исследует нормы действующего законодательства о передаче человеческого биологического материала в случае прекращения деятельности биобанка в соотношении с этическими и социальными аспектами.

Ключевые слова: биобанк, биологический материал, законодательство, передача биоматериала, правовой режим биологического материала.

Today biobanks are the important elements of the health care system. Biobanks collect human biological material not only for therapy but their collections are the unique source for biomedical researches. As a rule biobanks are established for long-time period. However some reasons can cause termination of biobank such as insufficient funding, change of leadership, etc.

The paper explores the problematic aspects of biobank termination and the effect of biobank termination for the collections of samples. The author analyzes the national and international legislation for the termination of the biobank operation and concludes that there is a need for legislation to achieve a balance between ethics and law in order to ensure the donors rights.

Key words: biobank, biological material, legislation, transfer of biomaterial, legal regime of biological material.

Вступ. Ринок медичних послуг сучасного світу характеризується інтенсивними темпами розширення своїх можливостей. У 2018 р. увага суспільства особливо зосереджена на діяльності біобанків та на тих перевагах, якими вони забезпечують медицину, про що свідчать кілька міжнародних конгресів та конференцій, присвячених актуальним питанням біобанкінгу [1], проведених цього року. За час існування біобанкінгу деяким біобанкам вдалося зібрати колекції, що нараховують мільйони зразків [2]. Колекції людського біологічного матеріалу та бази даних біобанків є унікальним джерелом необхідних ресурсів для різних медико-біологічних досліджень.

Діяльність біобанків загалом продовжує викликати гострі правові, етичні, соціальні суперечки, зважаючи на специфіку такої діяльності, а окремі питання залишаються мало дослідженими або ж недослідженими взагалі.

Належне функціонування будь-якого біобанку забезпечується низкою безперервних, взаємопов'язаних організаційно-управлінських та технічних процесів, таке функціонування по-

требує планування і прогнозованості та комплексного управління діяльністю. Актуальною вбачається проблематика передання біобанком зібраних зразків людського біологічного матеріалу та пов'язаної інформації у разі припинення своєї діяльності.

Правове регулювання діяльності біобанків ще є мало дослідженим в Україні, проте праці у сфері медичного права та права інтелектуальної власності І.Я. Сенюти, О.Ю. Кашинцевої частково охоплюють і діяльність біобанків. Широко актуальні питання біобанкінгу розглянуті D. Maskalzoni, J. Kaye та іншими.

Постановка завдання. Стаття зосереджена на дослідженні положень законодавства щодо регулювання передачі біологічних зразків та пов'язаної інформації у разі припинення діяльності біобанків та етичних аспектів передачі біологічних зразків і пов'язаної інформації.

Результати досліджень. Зазвичай біобанки створюються для довгострокового існування, однак можуть виникати випадки, коли біобанк буде змушений припинити свою діяльність. До цього, наприклад, може призвести зміна керівництва, недоцільність існування біобанку з точки зору підприємництва, якщо це комерційний біобанк тощо. Публічний (донорський) біобанк чи біобанк або науково-дослідницька установа, що здійснює збір біологічних зразків для досліджень, можуть потерпати від недостатнього фінансування і це призведе до неможливості підтримувати належне функціонування біобанку/колекції зразків.

У Ліцензійних умовах провадження діяльності банків пуповинної крові, інших тканин і клітин людини, затверджених Постановою Кабінету міністрів України № 286 від 02.03.2016 р. (далі – Ліцензійні умови), зазначено, що у разі реорганізації або припинення діяльності біобанку допускається передача біологічного матеріалу установі, яка має відповідну ліцензію [3]. Очевидно, що такою установою буде інший біобанк. Однак реальний процес передачі біологічного матеріалу від одного біобанку до іншого у разі реорганізації чи ліквідації першого може видатися не таким простим, як виглядає на папері.

Українське законодавство передбачає існування біобанків різних організаційно-правових форм та форм власності, відповідно, спектр причин реорганізації/ліквідації біобанку досить різноманітний. До припинення діяльності біобанку можуть призвести як внутрішні, так і зовнішні чинники.

Для прийняття біобанком біологічних матеріалів від іншого біобанку, що припиняє діяльність або реорганізовується, перший повинен мати необхідні ресурси для забезпечення належного збереження отриманих біологічних матеріалів.

Ліцензійними умовами передбачено, що біобанк укладає письмові договори взаємодії з третіми особами, зокрема, у разі припинення діяльності, у тому числі реорганізації. Тобто логічно передача біологічного матеріалу від банку, що припиняє діяльність до іншого біобанку, здійснюється на підставі договору. При цьому доцільно виглядає і певна плата на користь біобанку, що приймає біоматеріал для того, щоб він був здатен забезпечити його збереження. Але, враховуючи причини припинення діяльності біобанку, такий біобанк може не мати необхідної фінансової спроможності.

Все ж існує високий ризик практичної неможливості інших біобанків прийняти колекцію зразків біобанку, що припиняє діяльність. Така неможливість може зумовлюватися відсутністю необхідних технічних засобів та недостатністю фінансових ресурсів для забезпечення зберігання додаткової кількості зразків. Окрім того, колекція біологічних зразків має індивідуальні особливості, це може бути біологічний матеріал певного виду та/або зразки, зібрані від людей за якимось спільним критерієм (однакове захворювання, певна національність, місце проживання тощо). На практиці будь-який інший біобанк може бути незацікавленим у збереженні конкретного біологічного матеріалу.

У закордонній науковій літературі у контексті вищезазначеного порушене актуальне питання так званого спадкового планування (legacy planning) [4, с. 99]. Під спадковим плануванням розуміється діяльність щодо планування переходу колекції біобанку та пов'язаних даних, включаючи закінчення функціонування [4, с. 99].

Передача біологічних зразків та пов'язаної інформації охоплює не лише технічні, операційні процеси, а й значно глибші правові, етичні та соціальні питання.

Біобанки можуть збирати та зберігати різний біологічний матеріал людини, мета такого збору та збереження також може бути різною (наука, терапія тощо).

По суті, передача біологічного матеріалу людини від одного біобанку до іншого – це вирішення «долі» такого біоматеріалу. Через те, що кожен біологічний зразок походить від конкретного донора, адекватним видається те, що саме особа донора, яка має всі права людини, зберігає

певну виключність щодо вирішення питання про будь-яку обробку свого зразка, у тому числі, і про його передачу.

Інформована згода донора на збір і обробку його біологічного матеріалу та пов'язаної інформації – один із фундаментальних принципів діяльності біобанків. Передача біологічного матеріалу донора з одного біобанку до іншого може мати значення для самого донора, що зумовлюватиметься, наприклад, видом біологічного матеріалу, особливо якщо це статеві клітини чи ДНК.

На нашу думку, донор має право вирішувати, чи надавати дозвіл на передачу свого біологічного матеріалу та пов'язаної інформації від біобанку до біобанку. І це можна зумовлювати на етапі отримання інформованої згоди шляхом передбачення дій із біологічним матеріалом та пов'язаною інформацією (передавати чи знищувати) у разі припинення діяльності біобанку бо у разі виникнення реальної ситуації припинення діяльності біобанку може бути обмеженим у часі та ресурсах для реідентифікації донорів.

Також неоднозначним виявляється питання щодо знищення біобанком зразків у разі припинення діяльності. Це не так актуально в контексті біобанків сімейного типу, що виконують роль своєрідного медичного страхування, але значно актуальніше, наприклад, у разі масштабних колекцій біологічного матеріалу, зібраного для дослідження, якщо матеріал виявився надлишковим чи використаний неповною мірою або дослідження втратило актуальність тощо. Питання знищення біологічного матеріалу є скоріше питанням внутрішньої політики відповідного біобанку. Саме щодо знищення зразків біобанк має проводити планування, тобто приймати свої локальні акти (інструкції, порядки), в яких прогнозувати настання певного випадку чи певних умов і передбачати алгоритм необхідних дій у такому разі.

У фінляндському законодавстві, що регулює діяльність біобанків, закріплено положення, згідно з яким необхідність зберігання біологічних зразків та пов'язаної інформації варто регулярно оцінювати, щонайменше кожні десять років [5]. У законі «Biobank Act» йдеться про біобанки як про колекцію зразків та пов'язаної інформації, зібрану для досліджень.

Законодавче зобов'язання регулярно здійснювати оцінку необхідності зберігання біологічного матеріалу та пов'язаної інформації виглядає логічним. Це дає змогу біобанкам регулярно підтримувати актуальність своїх колекцій біологічного матеріалу та баз даних.

Також у законі йдеться про те, що зразки, які не є необхідними для сфери дослідження, мають бути знищеними і у разі завершення функціонування біобанку зразки та пов'язана з ними інформація мають знищуватися, а реєстри згоди, зразків та інформації треба передати в архів [5]. Отже за законодавством Фінляндії, у разі припинення діяльності біобанк знищує колекцію зразків та пов'язану інформацію. Можливо, таке положення закріплено через те, що біобанки збирають біологічний матеріал для визначеного дослідження (досліджень) чи досліджень у певній сфері тому і актуальність зразків напряму пов'язана з існуванням відповідного біобанку.

Розвиток наукових досліджень у медицині в Україні з використанням людського біологічного матеріалу та пов'язаної з ним інформації є важливою складовою частиною системи охорони здоров'я в контексті реформування останньої відповідно до сучасних світових тенденцій у сфері медико-біологічних досліджень.

Аналізуючи діяльність біобанків, необхідно зазначити, що їх поява значно вплинула на медицину загалом, а саме для розуміння процесів захворювань, винайдення способів та методів лікування тощо. Пройшовши шлях від патологічних колекцій із кінця XVIII ст. [6, с. 11], діяльність сучасних біобанків у майбутньому виглядає перспективно через те, що невідпинний розвиток новітніх технологій і їх активне застосування в медицині генерує людству нові можливості.

Весь процес передачі зразків біологічного матеріалу та пов'язаної інформації потребує чималих трудових та/або фінансових затрат, а також відповідного документарного супроводу. При передачі колекцій зразків, особливо зібраних із метою досліджень, мають бути забезпечені інтереси донора, зокрема згода та конфіденційність. Спадкове планування може використовуватися біобанками як дієвий інструмент для передбачення можливих ризиків щодо припинення діяльності та полегшення біобанку «переживання» настання таких ризиків [4, с. 105].

Висновки. З положень чинного національного законодавства випливає, що біобанки у разі припинення своєї діяльності можуть передавати біологічний матеріал установі, яка має відповідну ліцензію. Однак процес передачі колекцій біологічних зразків не регламентований правом.

На особливу увагу заслуговує передача біологічного матеріалу, зібраного для досліджень. Під час формування належної нормативно-правової бази щодо регулювання передачі біологічних зразків та пов'язаної інформації біобанком, що припиняє діяльність, необхідно враховувати мету збору біологічних зразків. Норми, що регулюють діяльність біобанків, варто формувати шля-

хом досягнення балансу між етикою та правом, забезпечуючи належний захист прав та інтересів донорів.

Питання передачі колекцій зразків біологічного матеріалу у разі припинення діяльності/реорганізації біобанку виходить за межі суто технічного забезпечення цього процесу, бо охоплює глибокі соціальні, етичні, правові аспекти. В контексті діяльності біобанків, що збирають зразки для досліджень, особа донора може відігравати визначальну роль при переданні зразків. Оскільки до припинення діяльності біобанку можуть призвести різні чинники, належна внутрішня політика кожного окремого біобанку з прогнозування випадків припинення діяльності та управління колекціями біологічного матеріалу у разі настання відповідних випадків забезпечить досягнення розумного балансу між інтересами різних зацікавлених осіб/груп та раціонального використання ресурсів.

Список використаних джерел:

1. De Souza Y. Biobanking Past, Present and Future: Responsibilities and Benefits / Y. De Souza, J. Greenspan. AIDS. 2013. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC3894636/pdf/nihms506367.pdf>.

2.10 Largest Biobanks in the World. URL: <https://www.biobanking.com/10-largest-biobanks-in-the-world/>.

3. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності банків пуповинної крові, інших тканин і клітин людини згідно з переліком, затвердженим Міністерством охорони здоров'я: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2016 р. № 286. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/286-2016-%D0%BF/card2>.

4. Fundamental Considerations for Biobank Legacy Planning / L. Matzke, B. Fombonne, P. Watson, H. Moore. BIOPRESERVATION AND BIOBANKING. 2016. URL: <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC4855774/>.

5. Biobank Act. URL: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/2012/en20120688.pdf>.

6. Biobanking and Biomolecular Resources Research Infrastructure. Biobanks and the Public. Governing Biomedical Research Resources in Europe. A Report from the BBMRI Project / Biobanking and Biomolecular Resources Research Infrastructure. 2013. URL: <http://www.bbmri-eric.eu/wp-content/uploads/BBMRI-Biobanks-and-the-Public.pdf>.

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 346.91

ДЖЕПА Ю.А.

**ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ НАКАЗНОГО ПРОВАДЖЕННЯ
ЗА ГОСПОДАРСЬКИМ ПРОЦЕСУАЛЬНИМ КОДЕКСОМ УКРАЇНИ**

У статті з'ясовано специфіку наказного провадження за Господарським процесуальним кодексом України. Надано наукову інтерпретацію цього правового явища. Розкрито перелік особливостей наказного провадження за Господарським процесуальним кодексом України та охарактеризовано сутність кожної з них.

Ключові слова: *наказне провадження, Господарський процесуальний кодекс України, господарський процес, судочинство.*

В статті в'ясовано специфіка приказного виробництва по Хозяйственному процессуальному кодексу України. Предоставлена научная интерпретация данного правового явления. Раскрыт перечень особенностей приказного производства по Хозяйственному процессуальному кодексу Украины, и охарактеризована сущность каждого из них.

Ключевые слова: *приказное производство, Хозяйственный процессуальный кодекс Украины, хозяйственный процесс, судопроизводство.*

In the article the specifics of the orderly proceedings under the Commercial Procedural Code of Ukraine are clarified. The scientific interpretation of this legal phenomenon is provided. The list of peculiarities of the ordering proceedings according to the Commercial Procedural Code of Ukraine is described and the essence of each of them is outlined.

Key words: *order procedure, economic process code of Ukraine, economic process, legal proceedings.*

Вступ. Із прийняттям Україною курсу на європейську інтеграцію одержала актуальність проблема гармонізації вітчизняного законодавства з європейським. У процесі реформи процесуального законодавства, згідно із законопроектом «Проект Закону про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів» № 6232 від 23.03.2017 р. [1], у процесуальний та науковий обіг було введено новий для господарського процесу інститут наказного провадження. Запровадження наказного провадження в судову практику було зумовлене недоцільністю використання складної та довготривалої процесуальної форми позовного провадження з метою розгляду та вирішення безспірних вимог. Тому нині це є одним із найдовгоочікуваніших наслідків судової реформи, оскільки завдяки цій законодавчій новелі відбулось спрощення судових процедур, пришвидшення розгляду справи та розвантаження судової системи від невиправданої кількості судових справ.

Так, нова редакція Господарського процесуального кодексу України [2] містить розділ, присвячений наказному провадженню, який частково був запозичений із Цивільного процесуального кодексу України [3]. Нині наказне провадження являє собою самостійний і спрощений вид судового провадження у господарському судочинстві під час розгляду окремих категорій справ, яке має на меті вирішення спору, який виник між сторонами матеріальних правовідносин. В основі наказного провадження перебуває конфлікт, адже у протилежному разі сторона

© ДЖЕПА Ю.А. – кандидат юридичних наук, суддя-спікер (Господарський суд Сумської області), доцент кафедри правосуддя (Сумський національний аграрний університет)

спору не зверталася б до суду. Головна відмінність наказного провадження від позовного полягає у тому, що наказне провадження вирішує конфлікт у спрощеній формі, що дає змогу зекономити час та прискорити здійснення захисту прав учасників правовідносин. Дослідження поняття та особливостей наказного провадження за Господарським процесуальним кодексом України є важливим для вдосконалення господарського процесуального законодавства України, оскільки його запровадження в процесуальне законодавство хоч і є безумовно позитивним, детермінує значну кількість проблем, викликаних неузгодженістю законодавства у разі взаємодії норм матеріального та процесуального права. Відсутність у правовій доктрині низки дефініцій, що характеризують наказне провадження, а також належного комплексного аналізу його особливостей зумовлюють актуальність теми цієї статті.

Нині питання поняття та особливості наказного провадження в основному досліджуються у контексті галузі цивільного процесуального права. Своєю чергою, наказне провадження як інститут господарського процесуального права у вітчизняній науці майже не розглядається. Серед дослідників цього питання у обох галузях виділимо таких: О.І. Бобрик, О.М. Великограда, М.П. Воронов, С.В. Дяченко, О.Б. Єрошенко, А.О. Згама, О.Ю. Зуб, Т.В. Колодницька, О.О. Колосова, В.І. Крат, Т.М. Кучер, К.І. Кучерук, Н.А. Плахотіна, О.М. Стасюк, Є.А. Таликін, В.П. Фенніч, О.С. Фонова, С.С. Яценко тощо. Втім, більшість зазначених науковців не розглядала це питання у контексті науки цивільного процесуального права, що і зумовлює доцільність цього дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є виведення авторського поняття наказного провадження у господарському процесуальному праві та аналіз особливостей наказного провадження за Господарським процесуальним кодексом України.

Результати дослідження. Регулювання наказного провадження здійснюється нормами Розділу II Господарського процесуального кодексу України [2]. Втім, цей нормативно-правовий акт, як і Цивільний процесуальний кодекс України [3], не містять визначення цього поняття. Вітчизняні науковці у цьому контексті використовують дефініцію, встановлену в п. 1 Постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 23.12.2011 р. № 14 [4], згідно з якою наказне провадження є самостійним і спрощеним видом судового провадження у цивільному судочинстві при розгляді окремих категорій справ, в якому суддя в установлених законом випадках за заявою особи, якій належить право вимоги, без судового засідання і виклику стягувача та боржника на основі доданих до заяви документів видає судовий наказ, який є особливою формою судового рішення. Не беручи до уваги цивілістичний характер цієї дефініції, у загальних рисах її сутність відповідає положенням Господарського процесуального кодексу України [2]. Перш за все, у господарському процесуальному праві наказне провадження також є самостійним і спрощеним видом судового провадження під час розгляду окремих категорій справ. Звернемо увагу на те, що сторонами є заявник та боржник, а не стягувач та боржник. Особливою формою судового рішення також є судовий наказ. З огляду на близькість інституту судового наказу у господарському процесуальному та цивільному процесуальному праві, у контексті встановлення поняття наказного провадження за Господарським процесуальним кодексом України доречно звертатись до праць вчених-цивілістів.

Аналіз наукової літератури свідчить про те, що наявні дефініції наказного провадження сформульовані переважно дослідниками галузі цивільного процесуального права. Навіть дослідники наказного провадження в господарському процесі України також оперують визначеннями, встановленими у працях цивілістів [5, с. 1003–1004]. Вважаємо таку ситуацію серйозним теоретичним недоліком, який потребує негайного вирішення та є ще одним підтвердженням актуальності теми нашого дослідження.

Так, серед цивілістичних концепцій, звернемо увагу на позицію Р.М. Мінченко, яка визначає наказне провадження як особливий спрощений вид цивільного судочинства, спрямований на швидкий та ефективний захист безспірних прав осіб шляхом видачі судового наказу, що водночас є судовим рішенням та виконавчим документом [6, с. 163]. Вважаємо цю позицію цілком вдалою, виходячи із раніше зроблених висновків. Вона цілком відповідає положенню Постанови Пленуму Вищого спеціалізованого суду, проаналізованої нами раніше. Розглядаючи цю позицію із «господарської» точки зору, зазначимо такі особливості, які мають розглядатись інакше: 1) наказне провадження є особливим спрощеним видом господарського судочинства; 2) об'єктом наказного провадження є не безспірні права, а вимоги про стягнення грошової заборгованості за договором, укладеним у письмовій (у тому числі електронній) формі, якщо сума вимоги не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб (ч. 1 ст. 48 Господарського

процесуального кодексу України [2]). В інших аспектах така дефініція цілком може використовуватись і для визначення наказного провадження у господарському процесі.

С.В. Дяченко визначає наказне провадження як провадження окремої категорії справ за заявою особи (стягувача) про стягнення грошових коштів або витребування майна з боржника, без проведення судового засідання і виклику сторін на підставі достатніх, допустимих і належних доказів, що визначають обґрунтованість вимог стягувача та малоїмовірність захисту боржника у випадках, передбачених ст. 96 Цивільного процесуального кодексу України [7, с. 119]. Як і у разі з попередньою дефініцією, основна особливість цієї позиції полягає у зазначенні специфіки, притаманної наказному провадженню саме у цивільних процесуальних відносинах. Це, зокрема, зазначення сторін провадження (стягувач, а не заявник) та пряме посилання на статтю Цивільного процесуального кодексу України, яка визначає вимоги до судового наказу.

На думку О.О. Колосової, наказне провадження – це спрощений вид цивільного судочинства, в якому за підсумками розгляду справи видається судовий наказ про стягнення з боржника грошових коштів або витребування майна, що обов'язково має підтверджуватися письмовими документами та є одночасно актом суду і виконавчим документом [8, с. 157]. Ця дефініція, на відміну від попередніх проаналізованих, взагалі не має галузевого визначення, окрім формулювання «вид цивільного судочинства». В усіх інших аспектах таке визначення можна використовувати для пояснення сутності наказного провадження у будь-якій галузі процесуального права, в якій встановлено цей інститут.

Тому на підставі проаналізованих позицій сформулюємо дефініцію наказного провадження у господарському процесуальному праві. Так, **наказним провадженням** є самостійний, особливий, спрощений вид судового провадження при розгляді господарських справ про стягнення грошової заборгованості за договором, спрямований на швидкий та ефективний захист прав заявника, в якому суддя в установлених законом випадках за заявою особи без судового засідання і виклику сторін на підставі достатніх, допустимих і належних доказів видає судовий наказ, який є особливою формою судового рішення (водночас судовим рішенням та виконавчим документом).

Зі здійсненого аналізу виділимо такі **особливості наказного провадження у господарському процесуальному праві**:

- 1) самостійність, особливість та спрощеність;
- 2) судовий наказ видається виключно за вимогами про стягнення грошової заборгованості за договором, укладеним у письмовій (у тому числі електронній) формі, якщо сума вимоги не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб;
- 3) спрямування на швидкий та ефективний захист прав заявника;
- 4) відсутність судового засідання і виклику сторін;
- 5) видання на підставі достатніх, допустимих і належних доказів;
- 6) особливість судового рішення, яке водночас є і судовим рішенням, і виконавчим документом.

Самостійність наказного провадження у господарському процесуальному праві полягає у тому, що цей вид судового провадження не варто розглядати як складник інших проваджень. Воно є таким самим повноцінним провадженням, як і позовне. Ознака особливості полягає у тому, що наказному провадженню у господарському процесуальному праві характерні лише властиві йому специфічні риси. Вони є відмінними і від інших видів судових проваджень у господарському процесуальному праві, так і від наказового провадження в цивільному процесуальному праві. Ознака спрощеності полягає у тому, що це провадження є значно простішим за позовне. Ця «спрощеність» розкривається у ст. 154 Господарського процесуального кодексу України [2]. Так, суд розглядає заяву про видачу судового наказу протягом п'яти днів із дня її надходження. Розгляд проводиться без судового засідання і повідомлення заявника і боржника. За результатами розгляду заяви про видачу судового наказу суд видає судовий наказ або постановляє ухвалу про відмову у видачі судового наказу. При цьому судовий наказ оскарженню в апеляційному порядку не підлягає, проте може бути скасований.

Наступна ознака, виділена нами, згідно з якою судовий наказ видається виключно за вимогами про стягнення грошової заборгованості за договором, укладеним у письмовій (у тому числі електронній) формі, якщо сума вимоги не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, також встановлена у нормах статті Господарського процесуального кодексу України [2]. Окрім цього, у ст. 148 встановлено, що особа має право звернутися до суду з вимогами про стягнення грошової заборгованості за договором, укладеним у письмовій (у тому числі електронній) формі, якщо сума вимоги не перевищує ста розмірів прожиткового мінімуму

для працездатних осіб, у наказному або спрощеному позовному провадженні на свій вибір. Тобто з однієї сторони ця ознака може бути притаманною як наказному, так і позовному провадженню, але у цьому разі ключовим фактором є виключність – за іншими вимогами справа не може розглядатись у порядку наказного судочинства.

Ознака спрямування на швидкий та ефективний захист прав заявника вже була частково розглянута нами у цій статті. З однієї сторони, особливістю наказного провадження є швидкість – суд розглядає заяву про видачу судового наказу протягом п'яти днів із дня її надходження. Для прикладу, у порядку позовного провадження згідно зі ст. 176 Господарського процесуального кодексу України [2], суд протягом п'яти днів із дня надходження позовної заяви лише відкриває провадження у справі. Тобто строки розгляду є значно більшими. При цьому швидкість жодним чином не впливає на ефективність захисту прав заявника, адже за результатами розгляду заяви про видачу судового наказу протягом цих самих п'яти днів суд видає судовий наказ або постановляє ухвалу про відмову у видачі судового наказу [2]. Іншими словами, ознака швидкості полягає у тому, що заява про видачу судового наказу розглядається лише протягом п'яти днів, а ознака ефективності у тому, що цих п'яти днів цілком достатньо для суду, щоб прийняти аргументоване рішення.

У цій ст. 154 Господарського процесуального кодексу України [2] розкривається інша ознака наказного провадження за Господарським процесуальним кодексом України – відсутність судового засідання і виклику сторін. У наказних провадженнях суддя приймає рішення на основі письмових доказів. Саме тому у таких провадженнях не застосовується принцип змагальності сторін. Тож, участь заявника та боржника, як і власне проведення судового засідання, втрачають свій сенс. При цьому варто врахувати, що у господарських правовідносинах більшість угод укладається саме у письмовій формі. Господарський договір є важливим інструментом механізму господарсько-процесуального регулювання. За умов, коли фактично усі докази є письмовими та безспірними, участь сторін є необов'язковою.

Близькою за значенням до проаналізованої є наступна ознака – видання на підставі достатніх, допустимих і належних доказів. Достатність доказів визначається як наявність у заявника таких доказів, які викликають у нього внутрішню переконаність у достовірному з'ясуванні наявності обставин предмета доказування, необхідних для прийняття рішення у справі на його користь. Допустимість – такі докази мають бути одержаними заявником у встановленому законом порядку з дотриманням процесуальної форми. Належність доказів полягає у тому, що вони прямо чи непрямо мають підтверджувати існування обставин, на які вказує заявник. Вкотре підкреслимо, що достатніми, допустимими і належними у наказному провадженні можуть бути лише письмові (у тому числі й електронні докази). При цьому у вітчизняній науці наказне провадження через зазначену ознаку викликає чимало дискусій й суперечок. Т.В. Колодницька звертає увагу на те, що у цивільному процесі частина науковців дотримується думки щодо недоцільності видачі судового наказу на підставі письмових доказів, заперечуючи ідею їх безспірності [9, с. 20]. Втім, як ми зазначали раніше, у господарських правовідносинах фактично усі договори мають письмову форму, а отже, встановлення обов'язкової вимоги щодо письмового характеру доказів є цілком доцільним.

Остання виділена нами ознака – особливість судового рішення, яке водночас є і судовим рішенням, і виконавчим документом. Так, у ч. 4 ст. 147 Господарського процесуального кодексу України [2] встановлено, що Судовий наказ підлягає виконанню за правилами, встановленими законом для виконання судових рішень. Такі правила, зокрема, встановлені у ст.ст. 155, 156, 159 цього нормативно-правового акта. Так, у судовому наказі зазначаються: дата видачі наказу; найменування суду, прізвище та ініціали судді, який видав судовий наказ; реквізити сторін; посилення на закон, на підставі якого підлягають задоволенню заявлені вимоги; сума грошових коштів, які підлягають стягненню; сума судових витрат, що сплачена заявником і підлягає стягненню на його користь із боржника; повідомлення про те, що під час розгляду вимог у порядку наказного провадження та видачі судового наказу суд не розглядає обґрунтованість заявлених стягувачем вимог по суті; відомості про порядок та строки подання заяви про скасування судового наказу; дата набрання судовим наказом законної сили; строк пред'явлення судового наказу до виконання; дата видачі судового наказу стягувачу. Після видачі судового наказу суд не пізніше наступного дня надсилає його копію (текст), що містить інформацію про веб-адресу такого рішення в Єдиному державному реєстрі судових рішень, боржникові на його офіційну електронну адресу або рекомендованим листом із повідомленням про вручення чи цінним листом з описом вкладеного, якщо офіційної електронної адреси боржник не має. Одночасно з копією судового наказу борж-

никові надсилається копія заяви стягувача про видачу судового наказу разом із доданими до неї документами. У разі ненадходження до суду заяви від боржника про скасування судового наказу протягом п'яти днів після закінчення строку на її подання судовий наказ набирає законної сили.

Висновки. Таким чином, дослідження поняття та особливостей наказного провадження за Господарським процесуальним кодексом України продемонструвало низький рівень наукової уваги до цього питання. Незважаючи на новизну цього інституту для вітчизняного господарського процесу, наказне провадження так і не отримало належного розкриття у наукових джерелах. Нині залишаються невстановленими дефініції, пов'язані з наказним провадженням у господарському процесі, та аналіз специфічних ознак загалом. Низка дослідників цього питання саме у «господарському» аспекті посилається на праці вчених-цивілістів, і, як наслідок, їх висновки позбавлені галузевої специфіки досліджуваного інституту. Тож вважаємо за доцільне зробити висновок, що питання поняття та особливостей наказного провадження за Господарським процесуальним кодексом України потребує подальших комплексних досліджень.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Господарського процесуального кодексу України, Цивільного процесуального кодексу України, Кодексу адміністративного судочинства України та інших законодавчих актів. Проект Закону № 6232 від 23.03.2017 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61415.
2. Господарський процесуальний кодекс України. Закон України від 06.11.1991 р. № 1798-XII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1992. № 6. Ст. 56.
3. Цивільний процесуальний кодекс України. Закон України від 18.03.2004 р. № 1618-IV. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2004. № 40-41, 42. Ст. 492.
4. Про практику розгляду судами заяв у порядку наказного провадження. Постанова Вищого спеціалізованого суду від 23.12.2011 р. № 14. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0014740-11>.
5. Таликін Є.А. Сфера застосування наказного провадження в господарському процесі України. Форум права. 2013. № 1. С. 1003–1011.
6. Цивільний процес України : підручник / за ред. Р.М. Мінченко. Х.: Одиссей, 2012. 496 с.
7. Дяченко С.В. Поняття наказного провадження / С.В. Дяченко, М.П. Воронов, Я.О. Базя. Сучасні питання економіки і права. 2014. Вип. 1. С. 117–120.
8. Колосова О.О. Наказне провадження як спрощений вид цивільного судочинства. Право і суспільство. 2013. № 3. С. 151–158.
9. Колодницька Т.В. Спрощені судові процедури в господарському процесі. Одеса, 2018. 34 с.

ОПЕРАЦІЇ З ДОСТУПНИМ ЖИТЛОМ ІЗ ПОЗИЦІЙ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ОПОДАТКУВАННЯ

У статті здійснюється комплексне дослідження операцій із доступним житлом, що розглядаються як один із видів державних соціальних програм із позицій фінансово-правового регулювання та оподаткування.

Ключові слова: бюджетне фінансування, державна соціальна програма, доступне житло, іпотека, оподаткування.

В статье осуществляется комплексное исследование операций с доступным жильем, рассматриваемых как один из видов государственных социальных программ с позиций финансово-правового регулирования и налогообложения.

Ключевые слова: бюджетное финансирование, государственная социальная программа, доступное жилье, ипотека, налогообложение.

The article deals with the comprehensive study of affordable housing operations, which is considered as one of the types of state social programs, from the point of view of financial and legal regulation and taxation.

Key words: budget financing, state social program, affordable housing, mortgage, taxation.

Вступ. В Україні нині майже 657 тисяч українців потребують поліпшення житлових умов і стоять у квартирних чергах, з них близько 10% – це молодь. Поряд із цим перед державою та органами місцевого самоврядування стоїть завдання надати допомогу близько 9 тисячам учасників АТО, в яких немає житла, та внутрішньо переміщеним особам. За даними наприкінці 2017 р. в Україні було зареєстровано близько 2 мільйонів внутрішньо переміщених осіб та понад 300 тисяч учасників АТО, які вже отримали посвідчення учасника бойових дій [8]. Ці люди, їхні родини чекають на допомогу від держави, в якій левова частка проблем, що вимагають вирішення, – це забезпечення житлом. При цьому участь держави у розв'язанні проблеми забезпечення житлом може втілюватися шляхом реалізації різноманітних житлових програм із пільговими умовами, зокрема пільгове молодіжне кредитування, надання кредиту зі статутного капіталу, здешевлення іпотеки, часткова компенсація, кредитування ОСББ тощо.

Прикладом такої соціальної житлової програми з пільговими умовами виступає програма «Доступне житло», яка активно діяла в Україні протягом 2010–2014 рр., а з 2015 по 2017 рр. її фінансування з державного бюджету було припинено. Відповідно, без коштів робота програми фактично припинилася. І лише восени 2017 р. дія зазначеної програми була поновлена. З 28 листопада 2017 р. фахівці Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву, в межах якого реалізується програма із забезпечення громадян доступним житлом через надання державної допомоги, розпочали прийом документів від громадян. Відповідно до показників виконання Державної соціально-економічної програми «Доступне житло» (надання державної підтримки для будівництва (придбання) доступного житла) у 2017 р. в Україні було виділено 111 квартир, у т.ч. коштом державного бюджету – 91 квартира, в межах наданої державної підтримки у розмірі 29,6 млн грн., коштом місцевих бюджетів – 20 квартир на 4,9 млн грн. При цьому окреме місце посідає забезпечення житлом учасників АТО та членів їх сімей шляхом надання підтримки (субсидій), переважно коштом місцевих бюджетів. Так, у 2017 р. у Харківській та Полтавській областях було надано 77 квартир – з урахуванням підтримки (субсидій) на 17 млн грн. [3].

Варто зазначити, що необхідність побудови соціального житла як доступного розуміється не лише державою та особами, що потребують такого житла. Забудовники дедалі більше підтри-

мують необхідність поширення цього сегменту житлового будівництва, причому сприймають його значно ширше, ніж просто доступне. Наприклад, менеджмент «Київміськбуду» вважає, що соціальне житло як доступне має стати новим напрямом у політиці держави й будівельних компаній. Адже воно і вирішить проблему попиту середнього класу на житло, і дасть новий імпульс ринку будівництва та будівельних матеріалів, і підвищить ефективність держави [9]. При цьому українці щороку інвестують у «Київміськбуд» понад 3,5 млрд грн. [10]. І ця тенденція стабільно зростає. Окрім цього, досвід західних країн засвідчує привабливість такого житла та активний попит на його існування. Як відомо, забудова соціального житла має розв'язувати цілий блок проблем: від оформлення документації, виробництва будівельних матеріалів, транспортування тощо до здійснення будівництва безпосередньо забудовником та подальшої реалізації чи надання житла в межах відповідних соціальних програм. Водночас, як правило, поза увагою залишається таке важливе питання, як оподаткування, при тому, що операції з доступним житлом мають свою специфіку як у частині фінансових відносин загалом, так і оподаткування зокрема.

Аналіз останніх досліджень і публікацій, в яких започатковано розв'язання проблеми оподаткування будівельної галузі в Україні, у тому числі через призму міжнародних та європейських стандартів, дає підстави стверджувати, що у цій сфері все ще залишається поза увагою фундаментальних академічних досліджень широке коло правових проблем. Не викликає сумнівів, що правова природа податків та зборів піддана глибокому правовому дослідженню у роботах вітчизняних та іноземних науковців і практиків. Підтвердженням цьому можуть слугувати наукові доробки І.І. Бабіна, Л.К. Воронової, Р.О. Гаврилюк, Д.О. Гетманцева, О.О. Дмитрик, О.А. Лукашука, М.П. Кучерявенка, О.А. Музики-Стефанчук, О.П. Орлюк, Н.Ю. Пришви та багатьох інших. Разом із тим особливості оподаткування операцій із житлом, а тим більше соціального житла, не були предметом пошуку фінансово-правової науки.

Постановка завдання. Метою статті є комплексне дослідження операцій із доступним житлом, що виступають як один із видів державних соціальних програм із позицій фінансово-правового регулювання та оподаткування.

Методологічну основу, на яку спирався автор при написанні статті, становить комплекс загальнонаукових і спеціальних методів та засобів наукового дослідження. В основі дослідження лежить загальнонауковий діалектичний метод пізнання, який дав змогу виконати наукові завдання, необхідні для розкриття мети дослідження, в єдності їх соціального змісту та юридичної форми. Також у процесі дослідження у комплексі використовувалися системно-структурний, порівняльно-правовий, формально-юридичний методи, методи аналізу та синтезу. У взаємозв'язку із правовими нормами і принципами, залежно від соціального контексту використана методологія дала змогу досягти поставленої мети.

Результати дослідження. Відповідно до п. 1 ст. 4 Закону України № 800-VI від 25.12.2008 р. «Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва», доступне житло – це збудовані й ті, що будуються за державної підтримки, житлові будинки (комплекси) та квартири [5]. Суть державної підтримки будівництва доступного житла полягає у сплаті державою 30% вартості будівництва (придбання) доступного житла та/або наданні пільгового іпотечного житлового кредиту. Така державна підтримка провадиться з розрахунку не більш як 21 кв. м на одну особу та додатково 10,5 кв. м загальної площі житла на сім'ю, решту вартості житла сплачує громадянин, який уклав договір про будівництво (придбання) доступного житла, за власні кошти.

Джерелом фінансування державної програми доступного житла з боку держави можуть бути як кошти державного, так і місцевого бюджетів. При цьому дотримується один із принципів бюджетного фінансування, за якого видатки на фінансування певного заходу, програми тощо не можуть одночасно здійснюватися з кількох бюджетів (як відомо, виняток становить лише фінансування надзвичайних ситуацій за рахунок резервних коштів бюджетів різних рівнів [12, с. 256]). Тобто у такому разі при реалізації відповідного житла в рамках програми доступного житла приймається рішення, з якого конкретного бюджету може здійснюватися фінансування відповідних видатків за відповідним об'єктом. За встановленими вимогами право на отримання державної підтримки надається громадянам, які потребують поліпшення житлових умов відповідно до законодавства, при цьому право надається сім'ям та одиноким громадянам лише один раз та вважається використаним із моменту отримання такого житла у власність.

Надання доступного житла почало реалізовуватися в Україні на підставі Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 рр., затвердженої постановою Кабінету Міністрів України від 11 листопада 2009 р. № 1249

[15]. Очікуваними результатами мало стати забезпечення житлом 265 800 сімей шляхом будівництва 16,6 млн кв. м його загальної площі, впровадження нового фінансово-інвестиційного механізму державної підтримки, спрямованого на забезпечення максимальної ефективності використання державних коштів, побудова службового житла для тих категорій громадян, що мають право на користування таким житлом; а також створення умов для стабільної роботи підприємств будівельної галузі, збереження робочих місць. Було визначено, що для будівництва (придбання) житла в рамках виконання Програми необхідні кошти в сумі 88499,75 млн грн. без урахування щорічної інфляції. При цьому передбачалося, що з державного бюджету має бути виділено 23234,8 млн грн., із місцевих – 544,8 млн грн. Решта – 59822,15 млн грн. – мало бути профінансовано з інших джерел, зокрема коштів громадян [15]. На виконання Державної програми Кабінетом Міністрів України було розроблено Порядок надання державної підтримки та забезпечення громадян доступним житлом, затверджений постановою № 140 від 11.02.2009 р. [16] (у редакції Постанови КМУ від 11.05.2011 р. № 568; далі – Порядок).

Як зазначалося вище, протягом 2015–2017 рр. фінансування з державного бюджету цієї програми було припинено. Зміни відбулися лише восени 2017 р., коли Урядом України було внесено зміни до обох вищезазначених постанов, зокрема розширено перелік виконавців Державної цільової соціально-економічної програми будівництва чи придбання доступного житла та деталізація показників надання державою підтримки. Зокрема, згідно з внесеними до Порядку надання державної підтримки та забезпечення громадян доступним житлом змінами, таке забезпечення здійснюється шляхом надання державної підтримки, яка полягає у сплаті державою:

- 30% вартості будівництва (придбання) доступного житла та/або надання пільгового іпотечного житлового кредиту;

- 50% вартості будівництва (придбання) доступного житла та/або пільгового іпотечного житлового кредиту для громадян, на яких поширюється дія пп. 19 і 20 ч. 1 ст. 6, пп. 10-14 ч. 2 ст. 7 та абзаців 4, 6 і 8 п. 1 ст. 10 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»;

- 50% вартості будівництва (придбання) доступного житла та/або пільгового іпотечного житлового кредиту для громадян, на яких поширюється дія Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», які отримали довідку про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи відповідно до Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509.

Поряд із цим фахівці Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву (далі – Держмолодьжитла) розробили проект постанови про продовження чинності програми «Доступного житла» до 2023 р., який пройшов розгляд усіх центральних органів виконавчої влади і перебуває на урядовому розгляді.

Отже, за фактом, лише з осені 2017 р. Державна програма забезпечення громадян доступним житлом відновила роботу, представництва Держмолодьжитла розпочали прийом заяв громадян для участі у програмі з 28 листопада 2017 р. А з квітня 2018 р. Держмолодьжитло запропонувало можливість зареєструватися для участі в державній програмі «Доступне житло» через інтернет-сайти регіональних управлінь. При цьому вже протягом першого тижня роботи нового каналу реєстрації (з 2 до 6 квітня) надійшло 467 онлайн-заяв від українців. Загалом станом на 6 квітня 2018 р. регіональними управліннями Держмолодьжитла було зареєстровано 5 301 заяву від громадян для участі в програмі «Доступне житло» [4]. При цьому в рамках виконання зазначеної програми Урядом України було виділено 30 млн грн. із державного бюджету на 2017 р. Хоча загалом у 2017 р. за програмами Фонду 568 сімей отримали житло (у 2016 р. 348 сімей). Обсяг інвестицій становив 392,1 млн грн., з яких кошти держбюджету становили 31,8 млн грн, місцевих бюджетів – 171,5 млн грн. Вже на початку 2018 р. Фонд звітував, що за програмою «Доступне житло» купили квартири 88 родин, держава компенсувала їм частину покупки – від третини до половини вартості.

Однак проблемою є те, що скористатися програмою мають право понад півтора мільйона українців. У державному бюджеті на 2018 р. виділено 100 млн грн., чого вистачить лише на придбання 300 квартир, хоча Держмолодьжитла хотів отримати на програму 1 млрд грн. [1]. Відповідно, держава має відшукувати додаткові варіанти, зокрема, залучення банків, із метою запропонувати учасникам програми пільгові кредити. Зокрема, у січні 2018 р. Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву підписав Меморандум про співпрацю з Укр-газбанком. У лютому 2018 р. Держмолодьжитло підписав Меморандум про співпрацю з банком

«Глобус», що спеціалізується на іпотечних кредитах та був визнаний по них національним лідером за результатами 2017 р., для реалізації програми «Доступне житло» [18]. Банки, що залучаються до програми, кредитують ту частину коштів, яку за програмою «Доступне житло» має сплатити громадянин (70% вартості будівництва чи придбання доступного житла для громадян, що потребують покращення житлових умов, 50% – для учасників АТО і внутрішньо переміщених осіб). При цьому відсотки за іпотечним кредитом залежать від ставки рефінансування, яку визначає Національний банк України, адже банківський відсоток не може бути нижчим за ставку рефінансування.

Зауважимо, що поняття іпотечного кредитування міститься нині в у ст. 1 Закону України «Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати» від 19.06.2003 р. № 979-IV: «Іпотечне кредитування – правовідносини, що виникають з приводу набуття права вимоги іпотечного боргу за правочинами та іншими документами» [17]. Говорячи про іпотеку як про банківську операцію, варто зважати на те, що іпотечне кредитування є базовою банківською операцією та активною банківською послугою, що здійснюється за правилами, визначеними Законом України «Про банки і банківську діяльність», зокрема ст. ст. 47, 49 [7]. Так, банк «Глобус» надає змогу брати участь у програмі іпотечного кредитування доступного житла громадянам, в яких дохід не менше 10 000 грн. Іпотечне кредитування є пріоритетним напрямом для банку, його партнерами виступають 21 будівельна компанія. На початок 2018 року акредитовано більше 100 будівельних об'єктів, до кінця року банк налаштований відкрити кредитні програми в усіх областях України [2]. Разом із тим варто враховувати наявність постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 343 [17], якою було затверджено Порядок здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов.

Громадяни, які мають намір скористатися програмою доступного житла й відповідають усім визначеним законодавством вимогам, після подачі документів мають здійснити ряд певних дій, а саме: 1) обрати квартиру з Переліку об'єктів житлового будівництва, визначеного Міжвідомчою комісією Міністерства регіонального розвитку, відповідно до місця реєстрації/проживання (перебування) учасника програми; 2) укласти з регіональним управлінням/іпотечним центром Держмолодьжитла Договір про обслуговування коштів для будівництва (придбання) доступного житла, згідно з яким надається державна підтримка; 3) укласти з забудовником Договір купівлі-продажу майнових прав на нерухоме майно. Наприклад, відповідальним виконавцем цієї програми у м. Києві та Київській області є Іпотечний центр у м. Києві та Київській області Державної спеціалізованої фінансової установи «Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву».

Щодо оподаткування операцій із доступним житлом варто зазначити наступне. На виконання Постанови КМУ № 1249 від 11.09.2009 р. Міністерством регіонального розвитку та будівництва України було розроблено Методичні рекомендації щодо порядку розроблення таких регіональних програм (далі – Рекомендації). Додатком 5 Рекомендацій передбачено створення Переліку земельних ділянок, виділених під будівництво доступного житла у відповідному регіоні, до якого мають бути включені всі земельні ділянки, виділені рішенням сесії відповідного органу місцевого самоврядування під будівництво доступного житла. Тобто земельні ділянки, на яких здійснюється будівництво доступного житла, мають бути включені до відповідного переліку, а саме будівництво має відповідати технічним та фінансовим вимогам.

Відповідно до пп. 197.15 ст. 197 розділу V Податкового кодексу України від 02.12.2010 р. № 2755-VI (далі – ПК України) [13] звільняються від оподаткування податком на додану вартість операції з постачання будівельно-монтажних робіт із будівництва доступного житла та житла, що будується за державні кошти. Відповідно, застосовувати податкову пільгу щодо звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій із постачання будівельно-монтажних робіт із будівництва доступного житла, мають право лише ті суб'єкти господарювання – платники податку на додану вартість, які є забудовниками та визначені виконавцями регіональної цільової програми будівництва (придбання) доступного житла у відповідному регіоні (вказані у паспорті такої програми) і безпосередньо здійснюють будівельно-монтажні роботи.

Свою чергою, згідно з пп. 166.3.8 п. 166.3 ст. 166 ПК України, платник податку має право включити до податкової знижки у зменшення оподатковуваного доходу платника податку за наслідками звітного податкового року, визначеного з урахуванням положень п. 164.6 ст. 164 Кодексу, суми витрат платника податку на сплату видатків на будівництво (придбання) доступного житла, визначеного законом, у тому числі на погашення пільгового іпотечного житлового кре-

диту, наданого на такі цілі, та процентів за ним. При цьому, згідно з пп. 165.1.34. п. 165.1 ст. 165 ПК України, до загального місячного (річного) оподатковуваного доходу платника податку не включаться вартість житла, яке передається з державної або комунальної власності у власність платника податку безоплатно або зі знижкою відповідно до закону, а також сума державної підтримки на будівництво чи придбання доступного житла, яка надається платнику податку відповідно до законодавства [13; 11].

У частині наявності у платника податків, який бере участь у бюджетній програмі забезпечення громадян доступним житлом, права на податкову знижку, аналіз чинного законодавства дає змогу стверджувати наведене нижче. Враховуючи, що державна підтримка реалізується у вигляді часткової сплати державним коштом вартості житла та/або шляхом відшкодування державою частини процентів за іпотечним житловим кредитом, право на включення до податкової знижки витрат на вказане житло виникає у платника лише в частині особисто сплачених ним коштів. Саме на таких позиціях стоять фахівці з податкового права [20].

Стосовно того, яких умов має дотримуватись платник податку задля включення до складу податкової знижки сум витрат на сплату видатків на будівництво (придбання) доступного житла, визначеного законом, то чинне законодавство, підходи контролюючих органів та судова практика з цього питання є неоднозначними. Так, відповідно до пп. 166.3.8 п. 166.3 ст. 166 ПК України, платник податку має право включити до податкової знижки у зменшення оподатковуваного доходу платника податку за наслідками звітного податкового року суми витрат платника податку на сплату видатків на будівництво (придбання) доступного житла, визначеного законом, у тому числі на погашення пільгового іпотечного житлового кредиту, наданого на такі цілі, та процентів за ним [13]. Як вбачається із зазначеного, основною умовою отримання податкової знижки в порядку наведеної норми є фактичне понесення платником податків витрат на будівництво (придбання) доступного житла. Будь-яких інших умов щодо виникнення у платника права на податкову знижку (зокрема наявність відмітки про реєстрацію платника за місцем знаходження житла) цим законодавчим приписом не передбачено. Натомість зазначають, що нині сформувалася практика, коли контролюючі органи помилково ототожнюють наведені вище положення пп. 166.3.8 з приписами пп. 166.3.1 п. 166.3 ст. 166 ПК України (щодо права на включення до податкової знижки частини суми відсотків, сплачених платником податку за користування іпотечним житловим кредитом), що, своєю чергою, призводить до неналежного застосування ст. 175 ПК України до правовідносин, пов'язаних із будівництвом (придбанням) доступного житла [13; 14]. Хоча судова практика йде протилежним шляхом й аналіз судових рішень засвідчує, що основною умовою отримання податкової знижки за наслідками сплати видатків на будівництво (придбання) доступного житла, у тому числі на погашення пільгового іпотечного житлового кредиту та процентів за ним, є фактично здійснені протягом податкового року документально підтверджені витрати на такі цілі [19]. Зазначене вимагає вироблення однозначного підходу з боку контролюючих органів у частині застосування норми щодо податкових знижок.

Висновки. Під час проведення комплексного дослідження операцій із доступним житлом було виявлено низку загальних та особливих ознак із позицій фінансово-правового регулювання та оподаткування. Зокрема, визначено, що джерелом фінансування державної програми доступного житла з боку держави можуть бути як кошти державного, так і місцевого бюджетів. При цьому дотримується одного з принципів бюджетного фінансування, за якого видатки на фінансування певної програми не можуть одночасно здійснюватися з кількох бюджетів. Враховуючи те, що скористатися програмою з доступного житла мають право понад півтора мільйона українців, натомість виділення коштів із бюджетів різних рівнів є недостатнім, держава має відшукувати додаткові варіанти. Успішним прикладом з 2018 р. можна вважати залучення банків, що спеціалізуються на іпотечному кредитуванні, з метою надання учасникам змоги скористатися програмами пільгових кредитів.

Чинне податкове законодавство містить ряд пільг стосовно здійснення операцій із доступним житлом, що є свідченням регулятивної функції оподаткування. Доведено, що застосовувати податкову пільгу щодо звільнення від оподаткування податком на додану вартість операцій із постачання будівельно-монтажних робіт із будівництва доступного житла, мають право лише ті суб'єкти господарювання – платники ПДВ, які є забудовниками та визначені виконавцями регіональної цільової програми будівництва (придбання) доступного житла у відповідному регіоні (вказані у паспорті такої програми) і безпосередньо здійснюють будівельно-монтажні роботи. Враховуючи, що державна підтримка реалізується у вигляді часткової сплати державним коштом

вартості житла та/або шляхом відшкодування державою частини процентів за іпотечним житловим кредитом, право на включення до податкової знижки витрат на вказане житло виникає у платника лише в частині особисто сплачених ним коштів. Також аналіз чинного законодавства, судової практики та позиції контролюючих органів свідчать про необхідність вироблення одноманітного підходу з боку останніх у частині застосування норми щодо податкових знижок під час проведення операцій із доступним житлом.

Список використаних джерел:

1. Гриценко О. В Україні запрацювала програма «Доступне житло». Чи зробила вона житло доступнішим? Радіо Свобода. 22.01.2018. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/28989171.html>.
2. Держава та фінансовий сектор об'єднують зусилля, щоб українці змогли придбати собі нові квартири. URL: https://espreso.tv/news/2018/02/09/dostupne_zhytlo_derzhava_ta_banky_obyednuyut_zusylyya_novyny_kompaniy.
3. Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву. URL: <https://www.molod-kredit.gov.ua/zhytlovi-prohramy/dostupne-zhytlo/statystyka>.
4. Держмолодьжитло опублікувало інструкцію з подачі заяв онлайн. URL: <https://dom.ria.com/uk/news/467-zayav-vzhe-oformleno-na-dostupne-zhitlo-onlajn-212196.html>.
5. Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва: Закон України № 800-VI від 25.12.2008 р. (зі змінами). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/800-17>.
6. Про іпотечне кредитування, операції з консолідованим іпотечним боргом та іпотечні сертифікати: Закон України від 19.06.2003 р. № 979-IV (зі змінами). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/979-15>.
7. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III (зі змінами). URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2121-14>.
8. Коваль Л. «Доступне житло»: перезавантаження. Урядовий кур'єр. 7 грудня 2017 р. URL: <https://ukurier.gov.ua/uk/articles/dostupne-zhitlo-perezavantazheniya>.
9. Кударенко С. Социальное VS Доступное. Быть ли украинцам с квартирами? REALT.UA. Новости недвижимости. 03.11.2016. URL: <http://abcnews.com.ua/ru/news/sotsial-noie-vs-dostupnoie-byt-li-ukraintsam-s-kvartirami>.
10. Кушнір І. Українці щороку інвестують у «Київміськбуд» понад 3,5 млрд грн. Київміськбуд. 24.04.2018. URL: <https://kmb.ua/ua/news/igor-kushnir-ukraintsy-ezhegodno-investiruyut-v-kievgorstroj-bolee-3-5-mlrd-grn/>.
11. Операції з доступним житлом. URL: <https://taxlink.ua/ua/analytics/statija-197--operacii-zvilneni-ponjattja-dostupne-zhitlo/full/>.
12. Орлюк О.П. Фінансове право. Академічний курс. К.: Юрінком Інтер, 2010. 808 с.
13. Податковий кодекс України. Закон № 2755-VI від 02.12.2010 р. (зі змінами). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
14. Порядок оподаткування операцій з доступним житлом: податкова знижка. URL: <https://taxlink.ua/ua/analytics/statii-172-173-porjadok-opodatkvannja/jakim-chinom-byde-opodatkovuyatisja-dohid/>.
15. Про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010–2017 роки: Постанова Кабінету Міністрів України № 1249 від 11.11.2009 р. (зі змінами). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1249-2009-%D0%BF>.
16. Про затвердження Порядку забезпечення громадян доступним житлом: Постанова Кабінету Міністрів України № 140 від 11.02.2009 р. (зі змінами). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/140-2009-%D0%BF>.
17. Про затвердження Порядку здешевлення вартості іпотечних кредитів для забезпечення доступним житлом громадян, які потребують поліпшення житлових умов: Постанова Кабінету Міністрів України № 343 від 05.04.2012 р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/343-2012-%D0%BF>.
18. Програму «Доступне житло» кредитуватиме ще один банк. Укрінформ. 05.02.2018. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2396626-programu-dostupne-zitlo-kredituvatime-se-odin-bank.html>.
19. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 8 жовтня 2014 р. у справі № 802/4561/13-а (К/800/13974/14). URL: <http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/40949830>.
20. Чи має право на податкову знижку платник податків, який бере участь у бюджетній програмі забезпечення громадян доступним житлом? URL: <https://taxlink.ua/ua/analytics/statija-175--vznachennja-symi/chi-maje-pravo-na-podatkovy/full/>.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В ПІДПРИЄМНИЦЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Статтю присвячено дослідженню теоретичних та прикладних аспектів адміністративно-правового захисту інтелектуальної власності в підприємницькій діяльності в Україні. Розглянуто основні характеристики об'єктів інтелектуальної власності та відповідних охоронних документів. Визначено тенденції зміни показників, що характеризують процеси адміністративно-правового захисту інтелектуальної власності в підприємницькій діяльності з використанням кількісних статистичних даних. Запропоновано шляхи покращення адміністративно-правового регулювання та захисту інтелектуальної власності в підприємницькій діяльності.

Ключові слова: інтелектуальна власність, обсяг прав, захист прав, статистика щодо порушення прав на об'єкти права інтелектуальної власності.

Статья посвящена исследованию теоретических и прикладных аспектов административно-правовой защиты интеллектуальной собственности в предпринимательской деятельности в Украине. Рассмотрены основные характеристики объектов интеллектуальной собственности и соответствующих охранных документов. Определены тенденции изменения показателей, характеризующих процессы административно-правовой защиты интеллектуальной собственности в предпринимательской деятельности с использованием количественных статистических данных. Предложены пути улучшения административно-правового регулирования и защиты интеллектуальной собственности в предпринимательской деятельности.

Ключевые слова: интеллектуальная собственность, объем прав, защита прав, статистика о нарушении прав на объекты права интеллектуальной собственности.

The article is devoted to the research of theoretical and applied aspects of administrative legal protection of intellectual property in entrepreneurial activity in Ukraine. The basic characteristics of objects of intellectual property and corresponding security documents are considered. The tendencies of changes in the indicators characterizing the processes of administrative and legal protection of intellectual property in business activity using quantitative statistical data are determined. The ways of improvement of administrative-legal regulation and protection of intellectual property in entrepreneurial activity are offered.

Key words: intellectual property, volume of rights, protection of rights, statistics on infringement of rights to objects of intellectual property rights.

Вступ. У сучасних умовах особливого значення набуває формування та розвиток підприємницької діяльності як рушійної сили економічного і соціального розвитку суспільства. Дедалі більшого значення набувають питання інтелектуальної власності, як в аспекті підприємницької діяльності, так і ринкового господарства загалом.

Трендами розвитку сучасного суспільства є глобалізація та інтеграція, конкуренція та партнерство, розвиток інформаційних технологій, мережевих структур як у бізнесі, так і в суспільстві загалом. Тому подальшого дослідження потребують питання адміністративно-правового захисту інтелектуальної власності в підприємницькій діяльності в Україні.

Теоретичні аспекти адміністративно-правового захисту інтелектуальної власності висвітлені в роботах таких вчених, як: В. Аксьонова, Б. Антімонов, В. Афанасьєва, Ю. Атаманова, О. Барладян, О. Гумега, В. Дроб'язко, О. Дорошенко, А. Кодинець, І. Коваль, Н. Кузнєцова, В. Москаленко, Н. Мироненко, О. Орлюк, А. Чорна, О. Харитоновна, Р. Шишка [1–6].

Дослідженню проблематики правового регулювання підприємницької діяльності приділялась увага у наукових роботах таких учених: Н. Воротіна, З. Варналі, С. Вітвіцького, В. Галуцько, О. Пономаренко, В. Шкарупа [7] та ін. Однак необхідно більше уваги приділяти питанням адміністративно-правового захисту інтелектуальної власності в підприємницькій діяльності.

Постановка завдання. Мета дослідження полягає у вивченні основних питань щодо адміністративно-правового захисту інтелектуальної власності у сфері підприємництва та аналітичному дослідженні офіційної статистичної інформації, що ілюструє практичний аспект цього питання.

Результати дослідження. Адміністративне право має велику кількість об'єктів, до яких також належить і підприємницька діяльність та інтелектуальна власність у підприємстві зокрема.

Аналіз офіційних даних щодо діяльності суб'єктів економічної діяльності показав, що загальна кількість суб'єктів господарювання в Україні в 2016 р. становила 1865,7 тис. одиниць, або 100% (табл. 1).

Таблиця 1

Основні показники діяльності суб'єктів господарювання

	Абсолютне значення показника				Порівняна зміна показника
	2013	2014	2015	2016	2016/2015
Загалом, тис.	1722,3	1932,3	1974,4	1865,7	0,94
Підприємства, відсотків до загальної кількості суб'єктів	22,8	17,7	17,4	16,4	0,94
На 10 тис. наявного населення, од.	87	79	80	72	0,90
Фізичні особи-підприємці, відсотків до загальної кількості суб'єктів	77,2	82,3	82,6	83,6	1,01
На 10 тис. наявного населення, од.	292	370	381	365	0,96

Джерело: [8, с. 435]

При цьому частка підприємств серед зазначеної загальної кількості становила 16,4%, а фізичних осіб-підприємців – 83,6%. Отже, за кількістю переважають фізичні суб'єкти-підприємці.

Загальний обсяг реалізованої продукції у 2016 р., порівняно з 2015 р. збільшився на 20% і становив 6854271,5 млн грн. Якщо проаналізувати обсяг реалізованої продукції згаданими вище суб'єктами господарювання, то ситуація виявляється зовсім протилежною – за обсягами виробництва переважають саме підприємства (92,9%) (табл. 2).

Таблиця 2

Обсяг реалізованої продукції (товарів, послуг)

	Абсолютне значення показника				Порівняна зміна показника
	2013	2014	2015	2016	2016/2015
Загалом, млн грн.	4437326,1	4608978,1	5716431,0	6854271,5	1,20
Підприємства, відсотків до загального обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг)	93,6	93,7	93,0	92,9	1,00
Фізичні особи-підприємці, відсотків до загального обсягу реалізованої продукції (товарів, послуг)	6,4	6,3	7,0	7,1	1,01

Джерело: [8, с. 435]

Об'єктом адміністративно-правових відносин є поведінка учасників управлінських відносин (дії, утримання від дій). До сфери адміністративно-правового регулювання та захисту входять відносини, які відображають індивідуальні публічні потреби фізичних і юридичних осіб; третіх осіб, права та свободи яких порушуються першими, загальний публічний інтерес держави й українського народу загалом, які реалізують імперативно-владну компетенцію публічної адміністрації та взаємні публічні інтереси всіх невіддільних учасників адміністративно-правових відносин, кожен з яких має йти на певний утиск своїх інтересів задля задоволення інтересів іншого, які потребують дотримання певних установлених державою в адміністративно-правових нормах правил [7, с. 115].

Регулювання та захист прав на об'єкти права інтелектуальної власності включає численні правові засоби, які належать до різних галузей та інститутів права й законодавства. Як категорія, що підлягає регулюванню, обсяг прав на об'єкт інтелектуальної власності визначається нормативно-правовими актами загального призначення, авторського права, патентного права, документами щодо права на комерційні позначення, документами щодо права на науково-технічну інформацію.

Захист прав інтелектуальної власності – це сукупність заходів, спрямованих на встановлення та визнання прав інтелектуальної власності у разі їх порушення, оспорування чи невиконання. Захистом охоплюються лише передбачені законом засоби, що спрямовані на відновлення чи визнання прав та/чи охоронюваних законом інтересів уповноважених суб'єктів. Його функції

Таблиця 3

Основні характеристики об'єктів інтелектуальної власності та відповідних охоронних документів [6; 9–11]

Назва об'єкту інтелектуальної власності	Визначення	Вид охоронного документа	Термін дії
Винахід	Результат інтелектуальної діяльності людини в будь-якій сфері технології	Патент засвідчує пріоритет, авторство і право власності на об'єкт інтелектуальної власності	20 років
Корисна модель	Результат інтелектуальної діяльності людини в будь-якій сфері технології; на відміну від винаходу, не висувається вимога щодо наявності винахідницького рівня	Патент надає виключне право власності, засвідчує авторство і пріоритет	10 років
Промисловий зразок	Результат творчої діяльності людини у галузі художнього конструювання	Патент надає патентовласнику право і змогу використовувати промисловий зразок на свій розсуд, якщо таке використання не порушує прав інших власників патенту	15 років
Сорти рослин	Окрема група рослин (клон, лінія, гібрид першого покоління, популяція) у межах нижчого з відомих ботанічних таксонів, незалежно від того, задовольняє вона повністю чи ні умови надання правової охорони	Свідоцтво про авторство; свідоцтво про державну реєстрацію; патент підтверджує майнові права на сорт рослини	30–35 років
Торгові марки	Позначення, за допомогою яких товари і послуги одних осіб відрізняються від товарів і послуг інших осіб	Свідоцтво про право власності на торговельну марку	10 років, термін може бути подовжено

Джерело: [6; 9–11]

ональним призначенням є відновити за допомогою правових засобів правове становище, що існувало до правопорушення, або компенсувати все, що було втрачене внаслідок його вчинення [2].

Право інтелектуальної власності, згідно із законодавством України, включає в себе майнові та немайнові права:

- особисті немайнові права (право на визнання людини творцем об'єкта інтелектуальної власності тощо);
- майнові права (право на використання об'єкта інтелектуальної власності, право дозволяти або перешкоджати неправомірному використанню та ін.)

Адміністративно-правове регулювання є спеціально-юридичним механізмом впливу адміністративного права на поведінку і діяльність його суб'єктів та об'єктів [4]. Об'єктами інтелектуальної власності є винаходи, корисні моделі, промислові зразки, сорти рослин, торгові марки (табл. 3).

Суб'єктами права інтелектуальної власності є:

- творці (автори, винахідники) результатів інтелектуальної діяльності;
- власники прав на результати інтелектуальної діяльності;
- особи, які використовують об'єкти права інтелектуальної діяльності на підставі ліцензійних договорів (якщо такі умови визначено відповідними ліцензійними договорами);
- спадкоємці та інші правонаступники прав інтелектуальної власності.

Виключне право власності на зазначені об'єкти інтелектуальної власності набувається в Україні шляхом отримання патенту, що засвідчує монополні права власника запатентованого об'єкта (право розпоряджатися об'єктом на свій розсуд: право продати, переуступити, заборонити або дозволити будь-кому використання захищеного ним винаходу (див. табл. 1). Будь-яке використання запатентованого винаходу, за винятком випадків, встановлених у Законі України «Про охорону прав на винаходи і корисні моделі», визнається порушенням виключного права на винахід і переслідується за законом.

Адміністративно-правовий захист прав інтелектуальної власності передбачає використання відповідних організаційних заходів, спрямованих на захист прав і законних інтересів авторів, виконавців, виробників фонограм, відеограм, організацій мовлення, винахідників та інших суб'єктів прав інтелектуальної власності.

Таблиця 4

Порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності (ст. 51.2 КУпАП)

	Абсолютне значення показника					Порівняна зміна показника			
	2013	2014	2015	2016	2017	2014/2013	2015/2014	2016/2015	2017/2016
Кількість справ, які надійшли за звітний період	1047	300	187	77	33	0,29	0,62	0,41	0,43
Кількість розглянутих справ, по яких винесено постанови	822	238	154	60	22	0,29	0,65	0,39	0,37
у т. ч. винесено рішення про накладення адміністративного стягнення	475	122	89	30	11	0,26	0,73	0,34	0,37
Закриття справи, загалом	347	116	65	28	11	0,33	0,56	0,43	0,39
Звільнення від адміністративної відповідальності за малозначністю з оголошенням усного зауваження	61	16	9	4	-	0,26	0,56	0,44	-
З них у зв'язку з відсутністю події і складу адміністративного правопорушення	216	54	32	14	5	0,25	0,59	0,44	0,36
Закінчення строків накладення адміністративного стягнення	68	46	23	12	6	0,68	0,50	0,52	0,50

Джерело: [13; 14, с. 10–11; 15, с. 8–9; 16, с. 10–11; 17, с. 8–9]

Правовою основою адміністративно-правового захисту інтелектуальної власності в Україні є Кодекс України про адміністративні правопорушення (КУпАП): ст. 51.2 «Порушення прав на об'єкт права інтелектуальної власності»; ст. 164.9 «Незаконне розповсюдження примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних» [12].

Аналіз адміністративних порушень, що посягають на власність, зокрема інтелектуальну власність, показав, що за 2013–2017 рр. кількість справ за порушення ст. 51.2 КУпАП скоротилась майже в 32 рази, з 1047 до 33 (табл. 4).

Кількість розглянутих за ст. 51.2 КУпАП справ є меншою за кількість справ, що надійшли за відповідний рік, оскільки частина справ повернута за причини неналежного оформлення, а деякі справи залишаються нерозглянутими наприкінці відповідного року. Кількість розглянутих справ, по яких винесено постанови (рішення), щороку становить у середньому 70–80%.

Протягом аналізованого періоду, кількість справ, які надійшли на розгляд, скоротилась з 1047 у 2013 р. до 33 у 2017 р. Кількість розглянутих справ, по яких винесено постанови (рішення), за 2013–2017 рр. скоротилась із 822 до 22 (табл. 4).

Також правою основою адміністративно-правового захисту інтелектуальної власності в Україні є ст. 164.9 КУпАП. Кількість справ за ст. 164.9 КУпАП, які надійшли на розгляд за 2013–2017 рр., скоротилась із 2029 до 34 (майже в 60 разів), що є позитивним явищем. Кількість справ, по яких винесено постанови, скоротилась з 822 до 11 (табл. 5).

Таблиця 5

Незаконне поширення примірників аудіовізуальних творів, фонограм, відеограм, комп'ютерних програм, баз даних (ст. 164.9)

	Абсолютне значення показника					Порівняна зміна показника			
	2013	2014	2015	2016	2017	2014/ 2013	2015/ 2014	2016/ 2015	2017/ 2016
Кількість справ, які надійшли за звітний період	2029	666	333	78	34	0,33	0,50	0,23	0,44
Кількість розглянутих справ, по яких винесено постанови	1689	572	292	58	31	0,34	0,51	0,20	0,53
у т. ч. винесено рішення про накладення адміністративного стягнення	1477	470	232	40	20	0,32	0,49	0,17	0,50
Закриття справи, загалом	211	102	60	18	11	0,48	0,59	0,30	0,61
Звільнення від адміністративної відповідальності за малозначністю з оголошенням усного зауваження	67	18	10	1	2	0,27	0,56	0,10	2,00
З них у зв'язку з відсутністю події і складу адміністративного правопорушення	24	19	14	6	5	0,79	0,74	0,43	0,83
Закінчення строків накладення адміністративного стягнення	11	64	35	11	4	5,82	0,55	0,31	0,36

Джерело: [13; 14, с. 29–30; 15, с. 28–29; 16, с. 27–28; 17, с. 26–27]

За порушення вимог чинного законодавства у сфері інтелектуальної власності Кримінальним кодексом України [13] передбачено кримінальну відповідальність за ст. 176 «Порушення авторського права і суміжних прав», ст. 177 «Порушення прав на винахід, корисну модель, промисловий зразок, топографію інтегральної мікросхеми, сорт рослин, раціоналізаторську пропозицію», ст. 203-1 «Незаконний обіг дисків для лазерних систем зчитування, матриць, обладнання та сировини для їх виробництва» і ст. 229 «Незаконне використання знаку для товарів і послуг, фірмового найменування, кваліфікованого зазначення походження товару».

Висновки. Адміністративно-правове регулювання та захист потребують удосконалення інструментів щодо забезпечення сприятливих зовнішніх умов для здійснення підприємницької діяльності, як-от:

– легалізація діяльності підприємців щодо створення та управління власним бізнесом як основи створення об'єктів інтелектуальної власності;

– забезпечення гнучкості «вертикальних» відносин у площині суб'єкт підприємницької діяльності – органи публічної влади та відомства (Патентне відомство (Укрпатент), Міністерство внутрішніх справ, Антимонопольний комітет, Державна служба інтелектуальної власності України (ДСІВУ), Апеляційна палата ДСІВУ, Український інститут промислової власності, Державне агентство з авторських і суміжних прав, Міністерство аграрної політики та продовольства України, судові органи);

– забезпечення гнучкості «горизонтальних» відносин підприємців з іншими партнерами в економічній сфері, зокрема споживачами, постачальниками, перевізниками, банківськими установами, страховими агенціями.

Захист прав інтелектуальної власності може бути здійснено в кримінально-правовому, адміністративно-правовому та цивільно-правовому порядку.

Список використаних джерел:

1. Барладян О.С. Деякі теоретико-правові засади забезпечення адміністративно-правового захисту прав інтелектуальної власності правоохоронними органами України. Підприємництво, господарство і право. 2016. № 3. С. 98–102.
2. Гумега О.В. Захист прав інтелектуальної власності в Україні: пошук шляхів удосконалення. Теорія і практика інтелектуальної власності. 2014. № 6. С. 118–125.
3. Кодинець А.О. Реформування законодавства у сфері інтелектуальної власності: сучасне відображення минулого. Вісник Національної академії прокуратури України. 2015. № 2. С. 11–17.
4. Чорна А.М. Підприємницька діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання. Підприємництво, господарство і право. 2017. № 5. С. 128–132.
5. Шишка Р.Б. Механізм правового регулювання правовідносин у сфері інтелектуальної власності. URL: <http://aphd.ua/publication-168/>
6. Шишка Р.Б. Охорона права інтелектуальної власності: авторсько-правовий аспект: [монографія]. Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2012. 368 с.
7. Теорія держави і права: навчальний посібник / авт.-упоряд. В.В. Галуцько, Г.О. Пономаренко, В.К. Шкарупа; за заг. ред. В.К. Шкарупи. Херсон: ХЮІ ХНУВС, 2007. С. 280.
8. Статистичний щорічник України за 2016 р. / За ред. І.С. Вернера. Державна служба статистики України, 2017. 611 с.
9. Про авторське право і суміжні права: Закон України від 23 грудня 1993 р. № 3792-ХІІ (зі змінами та доповненнями від 13 січня 2016 р.) URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3792-12>.
10. Про охорону прав на винаходи і корисні моделі: Закон України від 15 грудня 1993 р. № 3687-ХІІ (зі змінами та доповненнями від 5 грудня 2012 р.) URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3687-12>.
11. Про охорону прав на промислові зразки: Закон України від 15 грудня 1993 р. № 3688-ХІІ (зі змінами та доповненнями від 5 грудня 2012 р.) URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3688-12>.
12. Кодекс України про Адміністративні правопорушення. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>.
13. Адміністративні правопорушення в Україні у 2013 році. Статистичний бюлетень / Відповідальний за випуск: Калачова І. Державна служба статистики України, 2014. 203 с.
14. Адміністративні правопорушення в Україні у 2014 році. Статистичний бюлетень / Відповідальний за випуск: Калачова І. Державна служба статистики України, 2015. 205 с.
15. Адміністративні правопорушення в Україні у 2015 році. Статистичний бюлетень / Відповідальний за випуск: Калачова І. Державна служба статистики України, 2016. 204 с.
16. Адміністративні правопорушення в Україні у 2016 році. Статистичний бюлетень / Відповідальний за випуск: Калачова І. Державна служба статистики України, 2017. 205 с.
17. Адміністративні правопорушення в Україні у 2017 році. Статистичний бюлетень / Відповідальний за випуск: Калачова І. Державна служба статистики України, 2018. 223 с.
18. Кримінальний кодекс України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-1>.

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.2

БАБЕНКО Е.В.

**СУБ'ЄКТИВНІ ПРИЧИНИ ДЛЯ ПРИПИНЕННЯ ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН
З ІНІЦІАТИВИ РОБОТОДАВЦЯ**

У статті розкривається зміст суб'єктивних причин, які слугують підставами для припинення трудових правовідносин з ініціативи роботодавця. Аналізується сутність поняття «невідповідність займаній посаді». Робиться спроба проаналізувати таку підставу для припинення трудових правовідносин, як «аморальний проступок».

Ключові слова: припинення трудових правовідносин, суб'єктивні причини, невідповідність займаній посаді, аморальний проступок, посадова особа.

В статье раскрывается содержание субъективных причин, которые служат основанием для прекращения трудовых правоотношений по инициативе работодателя. Анализируется сущность понятия «несоответствие занимаемой должности». Делается попытка проанализировать такое основание для прекращения трудовых правоотношений, как «аморальный поступок».

Ключевые слова: прекращение трудовых правоотношений, субъективные причины, несоответствие занимаемой должности, аморальный проступок, должностное лицо.

The article discloses the content of subjective reasons that serve as a basis for terminating the employer-employee relations at the employer's initiative. The essence of concept "non-compliance with the position held" has been analyzed. The attempt to analyze such a reason of terminating the employer-employee relations as "immoral act" is reflected.

Key words: terminating the employer-employee relations, subjective reasons, non-compliance with the position held, immoral act, official.

Актуальність теми. Слід відзначити важливість питання про підстави припинення трудових правовідносин з ініціативи роботодавця, оскільки в сучасних умовах в Україні цей момент є надзвичайно актуальним через нестабільність економіки і має своїм наслідком логічне бажання роботодавців зекономити шляхом припинення трудових правовідносин із найманими працівниками. Водночас означене припинення повинно відбуватися із дотриманням ряду умов та у певному визначеному порядку. Особливо ж необхідно підкреслити вичерпність підстав для припинення трудових правовідносин з ініціативи роботодавця. Отже, варто констатувати, що норми, спрямовані на регулювання припинення такого зв'язку між сторонами трудового договору, займають важливе місце серед інших, внаслідок чого актуалізується питання дослідження, зокрема, підстав розірвання такої двосторонньої угоди.

Мета. Відтак, метою даного дослідження є теоретичне узагальнення щодо підстав припинення трудових правовідносин із ініціативи роботодавця, зокрема, щодо тих підстав, які можливо об'єднати у групу під назвою «суб'єктивні причини». Для досягнення поставленої мети передбачається проаналізувати відповідні норми трудового законодавства; здійснити огляд наукових підходів щодо спірних моментів врегулювання означених підстав.

Слід одразу ж відзначити, що проблематика підстав припинення трудових правовідносин, як і загалом процесу, порядку, умов, правового регулювання припинення трудових правовідно-

син в Україні, не є новою для української науки трудового права. Їй вже неодноразово приділяли увагу в своїх наукових роботах М.І. Іншин, О.М. Ярошенко, С.М. Прилипка, В.І. Щербина, О.В. Вишневецька та інші досвідчені науковці, а І.А. Іоннікова, С.М. Глазько, О.В. Прудивус, С.В. Селезень, В.Р. Шишлок розглядали відповідні аспекти піднятої проблем на рівні дисертаційних досліджень. Водночас, не применшуючи дійсно важливого внеску вказаних дослідників у її вирішення, все ж маємо констатувати, що відносно багатьох моментів вчені ще не досягли однастайності, і це, відповідно, зумовлює подальший пошук оптимальних варіантів ефективного правового регулювання припинення трудових правовідносин з ініціативи роботодавця, що своєю чергою зумовлює необхідність наукових розвідок в означеному напрямку.

Виклад основного матеріалу. Підстави припинення трудового договору являють собою такі життєві обставини, що мають юридичне значення (юридичні факти), і за наявності яких законодавство допускає припинення трудового договору [1, с. 165]. Виходячи із загальних положень теорії права, необхідно зазначити, що юридичні факти поділяються на дії, тобто ті життєві обставини, що залежать від волі суб'єктів правовідносин, та події, які не зумовлюються їх волевиявленям. З урахуванням цього, а також виходячи зі змісту ст.ст. 40 і 41 КЗпП, слід дійти висновку, що такими підставами для розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця виступають:

1. Дисциплінарний проступок (п. 3, п. 4, п. 7, п. 8 ст. 40, а також п. 1 ст. 41 КЗпП);
2. Об'єктивні причини, тобто ті життєві обставини, що не залежать від волевиявлення сторін трудового договору (п. 1, п. 6, п. 10 ст. 40 КЗпП, п. 4, п. 5 ст. 41 КЗпП);
3. Суб'єктивні причини, що перебувають у причинному зв'язку з волею працівника (п. 2, п. 5, п. 11 ст. 40 КЗпП та п. 1-1, п. 2, п. 3, ч. 2 ст. 41 КЗпП).

Говорячи про суб'єктивні причини, які зумовлюють кореляційний зв'язок зі звільненням працівника з ініціативи роботодавця, варто зауважити наступне. Згідно з п. 2 ст. 40 КЗпП, підставу розірвання трудового договору становить виявлена невідповідність працівника займаній посаді або виконуваній роботі внаслідок недостатньої кваліфікації або стану здоров'я, які перешкоджають продовженню даної роботи, а так само відмова у наданні допуску до державної таємниці або скасування допуску до державної таємниці, якщо виконання покладених на нього обов'язків вимагає доступу до державної таємниці [2]. Тобто з огляду на дану норму можна вказати на зосередження в одному положенні двох варіаційних підстав припинення трудових правовідносин.

У науковій літературі термін «невідповідність» означає об'єктивну нездатність працівника через недостатню кваліфікацію або за станом здоров'я належним чином виконувати доручену роботу [3, с. 183]. До того ж у разі, коли працівник не може реалізувати власну трудову функцію внаслідок нестворення власником або уповноваженим ним органом належних умов праці, така поведінка не може кваліфікуватися як невідповідність, а отже, не може бути підставою для звільнення.

Звертає на себе увагу позиція Н.К. Вапнярчук, згідно з якою причини невиконання працівником обов'язків, обумовлених трудовим договором, не залежать від його волі, тобто є об'єктивними, а отже не можуть бути поставлені йому в провину [4, с. 165]. Дане твердження хоч і видається обґрунтованим, але з точки зору запропонованих критеріїв диференціації підстав розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця не може бути визнане правильним, адже в основу такої класифікації покладено зв'язок відповідних передумов для звільнення із самою особою (суб'єктом).

Окрім цього, під час характеристики п. 2 ст. 40 КЗпП необхідно зважати, що визначальне значення у такому разі мають докази об'єктивної неспроможності працівника виконувати доручену йому роботу. Приміром, атестація, систематичний брак виготовленої продукції є підтвердженням факту недостатньої кваліфікації особи. Як зазначає В.І. Щербина, нездатність працівника належним чином виконувати доручену роботу повинна виражатися в конкретних фактах невиконання або неналежного виконання трудових обов'язків [5, с. 245]. Разом з тим джерелом доказів, за допомогою яких встановлюється неможливість продовження трудової діяльності працівником внаслідок стану здоров'я, передусім має слугувати медичний висновок. Зокрема, відповідно до ст. 69 Основ законодавства України про охорону здоров'я, під час проведення медичної експертизи з тимчасової втрати працездатності встановлюється факт необхідності надання листка непрацездатності чи іншого документа, що засвідчує тимчасову втрату працездатності у зв'язку з хворобою, травмою, вагітністю та пологами, доглядом за хворим членом сім'ї, хворою дитиною, карантинном, встановленим санітарно-епідеміологічною службою, протезуванням, санаторно-курортним лікуванням, визначаються необхідність і строки тимчасового переведення

працівника у зв'язку з хворобою на іншу роботу, приймається рішення про направлення на медико-соціальну експертну комісію для визначення наявності та ступеня стійкого розладу функцій організму, причини, часу настання і групи інвалідності [6].

Тобто, враховуючи зміст вищезазначеної норми, необхідно констатувати, що сама по собі наявність хронічного захворювання або інвалідності не може бути підставою для припинення трудових відносин, за винятком випадків, коли це істотно впливає на якість дорученої роботи. Саме невиконання встановлених норм виробітку або неналежна якість продукції вказує на об'єктивну невідповідність функціональному призначенню працівника, у зв'язку з чим здійснюється розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця.

Підставою звільнення за з п. 5 ст. 40 КЗпП може бути винятково безперервна непрацездатність працівника понад чотири місяці [2]. По суті, під непрацездатністю слід розуміти неможливість виконання працівником обумовлених трудовим договором обов'язків внаслідок стану здоров'я. Наявність передумов для розірвання трудового договору за розглядуваною підставою підтверджується листком непрацездатності, порядок видачі якого затверджений Наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Інструкції про порядок видачі документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність громадян» від 13.11.2001 р. № 455 [7].

Окрім цього, законодавець у відповідних випадках не обмежується зазначеним у п. 5 ст. 40 КЗпП строком у чотири місяці. Зокрема, ст. 25 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» встановлено, що особам працездатного віку, в яких уперше виявлено захворювання на туберкульоз, або стався його рецидив, листок непрацездатності для проведення безперервного курсу лікування та оздоровлення може видаватися на строк до 10 місяців; за такими особами протягом цього строку зберігається місце роботи [8]. Тобто критерієм регламентації пролонгації строку, у межах якого зберігається дія трудового договору зазвичай виступає специфіка захворювання. Визначальним для звільнення у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю є виробнича необхідність [9], а також урахування з боку роботодавця факту саме безперервності нез'явлення на роботу, оскільки вихід на підприємство, установу, організацію хоча б на один день для виконання своєї трудової функції перериває перебіг зазначеного строку.

З огляду на п. 1-1 ст. 41 КЗпП як спеціальну норму, що визначає підстави для звільнення, та неправомірні дії керівника підприємства, установи, організації, внаслідок чого заробітна плата виплачувалася несвоєчасно або у розмірах, нижчих за встановлений законом розмір мінімальної заробітної плати, можна дійти висновку, що таке положення є своєрідною гарантією права на оплату праці, реалізація якого забезпечується у тому числі міжнародно-правовими нормами.

Так, відповідно до п. 4 Рекомендації МОП щодо захисту заробітної плати № 85, максимальні строки виплати заробітної плати мають забезпечувати таке становище, за якого заробітна плата виплачувалася б не рідше ніж два рази на місяць через проміжки часу, що не перевищують шістнадцяти днів, для працівників з погодинним, поденним або потижневим обчисленням заробітної плати і не рідше ніж один раз на місяць для службовців, заробітну плату яких встановлено на основі місячного або річного обчислення [10]. Тобто розірвання трудового договору за розглядуваною підставою видається можливим тоді, коли особа порушує встановлений порядок виплати заробітної плати або виплачує її в розмірах, нижчих за розмір мінімальної заробітної плати.

Причому вина тут відіграє центральне значення, адже за її відсутності звільнення слід визнавати незаконним. Як зазначає Н.М. Вапнярчук, під виною необхідно розуміти виключно волюв'язні дії, тобто ті, що залежать від волі та свідомості учасників і вчиняються ними добровільно; разом з тим не можна визнати протиправною поведінку суб'єкта, не контролювану свідомістю, або вчинену у ситуації, що позбавляє людину вибору іншого варіанта поведінки [11, с. 172]. Тому, наприклад, у разі наявності перед підприємством заборгованості державного чи місцевого бюджетів не можна говорити про правомірну можливість застосування п. 1-1 ст. 41 КЗпП.

Слід зауважити, що згідно з п. 2 ст. 41 КЗпП підставу розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця становлять винні дії працівника, який безпосередньо обслуговує грошові, товарні або культурні цінності, якщо ці дії дають підстави для втрати довіри до нього з боку власника або уповноваженого ним органу [2]. З огляду на дане положення необхідно зазначити наступне.

По-перше, чинне законодавство про працю не передбачає чіткого переліку осіб, на яких поширюється дія означеної спеціальної норми. У зв'язку з цим для встановлення факту «безпосереднього обслуговування грошових, товарних або культурних цінностей працівником» роботодавцеві необхідно звертатися до тарифно-кваліфікаційних довідників або інших локальних нормативних актів, якими може бути закріплено окреслений обов'язок особи.

По-друге, при звільненні працівника у зв'язку із втратою довіри не має значення форма вини (умисел або необережність) [12, с. 19–20], однак, враховуючи сформовану судову практику, варто констатувати, що зазвичай дії, що дають підставу розірвати трудовий договір за даним пунктом, зумовлюються саме корисливим мотивом, що вказує на усвідомлення особою вчинення відповідного діяння та бажання настання певних наслідків. Тобто неналежне виконання трудових обов'язків внаслідок халатного ставлення до них, порушення порядку зберігання матеріальних цінностей тощо можуть бути кваліфіковані роботодавцем як дії, що дають підстави для втрати довіри, стаючи передумовою для звільнення самої особи.

З огляду на п. 3 ст. 41 КЗпП вчинення працівником, який виконує виховні функції, аморального проступку, не сумісного з продовженням даної роботи, являє собою додаткову підставу для розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця [2]. Поняття «працівник, який виконує виховні функції» охоплює лише тих працівників, що займаються виховною діяльністю, наприклад, вихователі, вчителі, викладачі, практичні психологи, соціальні педагоги, майстри виробничого навчання, методисти, педагогічні працівники позашкільних закладів [13].

Однак стосовно визначення сутності дефініції «аморальний проступок» варто зазначити, що це поняття належить до категорії оціночних, зміст яких встановлюється, виходячи з фактичних обставин справи. З одного боку, така позиція видається доцільною, адже законодавець не може передбачити низку діянь, що можуть розцінюватися як «аморальний проступок», внаслідок варіативності поведінки такого учасника трудових правовідносин як працівник. З іншого боку, відсутність вичерпного переліку означених діянь призводить до невиправданого розширювального тлумачення останніх правозастосувачем, що здебільшого стає причиною незаконного звільнення працівника з роботи.

Варто наголосити, що передбачені ст. 41 КЗпП додаткові підстави розірвання трудового договору, зокрема вказані в п. 2 та 3, не слід вважати заходом дисциплінарного стягнення і, відповідно, застосовувати вимоги ст. 148, 149 КЗпП про строк та порядок застосування стягнень за вчинення цих діянь, на чому наголошує Пленум Верховного суду України. Такий підхід зумовлений специфікою діянь, передбачених ст. 41 (п. 2 та 3). Зокрема, встановлення шестимісячного строку для можливості застосування стягнення за вчинення працівником, який виконує виховні функції, аморального проступку не є доречним, оскільки природа такого порушення не завжди дозволяє виявити його в межах такого строку, а також визначити момент його вчинення. Хоча вказані в цій статті діяння за своєю правовою природою є дисциплінарними проступками, оскільки відповідають усім властивостям підстави дисциплінарної відповідальності.

Останньою підставою розірвання трудового договору з ініціативи власника або уповноваженого ним органу, яка за своєю правовою природою є додатковою, являється повторне порушення посадовою особою вимог законодавства у сфері ліцензування, з питань видачі документів дозвільного характеру або у сфері надання адміністративних послуг, передбачених статтями 166-10, 166-12, 188-44 Кодексу України про адміністративні правопорушення (ч. 2 ст. 41 КЗпП) [2]. Дана норма є бланкетною, а отже, для з'ясування змісту самої підстави необхідно звернутися, принаймні, до кількох нормативно-правових актів. Так, Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» безпосередньо зазначається перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню (ст. 7) [14]. Натомість Кодекс України про адміністративні правопорушення визначає форми порушення посадовою особою вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру, а також порушення законодавства у сфері ліцензування [15], за наявності яких може йтися про припинення трудових правовідносин.

Водночас застосування роботодавцем розглядуваної підстави може відбуватися лише щодо посадової особи, оскільки саме вона виступає суб'єктом звільнення у такому разі; при цьому розірвання трудового договору може провадитися виключно у разі вчинення зазначеним працівником відповідного адміністративного проступку повторно.

Висновки. Диференціюючи підстави розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця на загальні та додаткові, законодавець фактично підкреслив важливість функціонального призначення окремих категорій працівників порівняно з іншими. Водночас своєрідною юридичною гарантією реалізації права на працю виступає регламентація вичерпного переліку підстав припинення трудових правовідносин з ініціативи власника або уповноваженого ним органу, оскільки у такому разі не може йтися про необмежені дискреційні повноваження роботодавця під час вирішення питання про звільнення особи з роботи.

Список використаних джерел:

1. Венедіктов С.В. Юридичний факт як підстава виникнення трудового правовідношення: історія розвитку, визначення, класифікація / С.В. Венедіктов. Форум права. 2012. № 1. С. 158–165.
2. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
3. Кравченко І.М. Невідповідність працівника займаній посаді чи виконуваній роботі як необхідна підстава для розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця. Форум права. 2013. № 4. С. 178–183.
4. Вапнярчук Н.К. До питання про розірвання трудового договору за ініціативою роботодавця (п. 2 ст. 40 КЗпП України). Вісник Академії правових наук України. 2012. № 2 (69). С. 159–166.
5. Щербина В.І. Трудове право України: підручник. К.: Істина, 2008. 384 с.
6. Основи законодавства України про охорону здоров'я: Закон України від 19.11.1992 № 2801-XII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
7. Інструкція про порядок видачі документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність громадян: Наказ МОЗ України від 13 листопада 2001 року N 455. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
8. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від від 06.04.2000 № 1645-III. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
9. Прилипко С.М. Трудове право: посіб. для підгот. до держ. іспиту / С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко. 3-тє вид., переробл. і допов. Х.: Право, 2017. 194 с.
10. Рекомендація МОП № 85 щодо захисту заробітної плати: Міжнародна організація праці від 01.07.1949. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/993_228.
11. Вапнярчук Н.М. Дисциплінарний проступок як підстава дисциплінарної відповідальності державних службовців. Актуальні проблеми держави і права. 2011. Вип. 57. С. 169–174.
12. Приходько В. Звільнення у зв'язку із втратою довіри: білі плями у законодавстві. Праця і Закон. 2012. № 2. С. 18–20.
13. Про практику розгляду судами трудових спорів: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 6 листопада 1992 р. №9. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-92>.
14. Про ліцензування видів господарської діяльності: Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/>.
15. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/>.

УДК 349.2

БІЛОУС З.В.

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Стаття присвячена дослідженню нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю Європейського Союзу. Приділено увагу положенням у нормативних актах ЄС стосовно вимог до держав-членів ЄС здійснювати нагляд і контроль за додержанням трудового законодавства. Окремо наголошується на значній увазі Європейського парламенту та Ради ЄС до питання правової регламентації нагляду і контролю за охороною праці. Підкреслюється, що нагляд і контроль в ЄС характеризується різними формами його здійснення, зокрема і залученням соціальних партнерів.

Ключові слова: законодавство ЄС, трудове законодавство, нагляд і контроль, безпека і гігієна праці, інспекція праці, соціальні партнери.

Статья посвящена исследованию надзора и контроля за соблюдением законодательства о труде Европейского Союза. Уделено внимание положениям в нормативных актах ЕС в отношении требований к государствам-членам ЕС осуществлять надзор и контроль за соблюдением трудового законодательства. Отдельно отмечается значительное внимание Европейского парламента и Совета ЕС к вопросу правовой регламентации надзора и контроля за охраной труда. Подчеркивается, что надзор и контроль в ЕС характеризуется различными формами его осуществления, в том числе и с привлечением социальных партнеров.

Ключевые слова: законодательство ЕС, трудовое законодательство, надзор и контроль, безопасность и гигиена труда, инспекция труда, социальные партнеры.

The article is devoted to the study of supervision and control over observance of the legislation on labor of the European Union. The attention was paid to the normative provisions in the EU regulations regarding the requirements for EU member states to supervise and monitor the observance of labor legislation. Particular attention is paid to the considerable attention of the European Parliament and the Council of the EU to the issue of legal regulation of supervision and control of labor protection. It is emphasized that supervision and control in the EU is characterized by various forms of its implementation, including the involvement of social partners.

Key words: EU legislation, labor legislation, supervision and control, safety and health, labor inspection, social partners.

Постановка проблеми. Україна, оголосивши євроінтеграційний курс розвитку відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом (далі – ЄС) і його державами-членами, взяла на себе зобов'язання щодо зближення з країнами Євросоюзу на основі спільних цінностей. Згідно з умовами цієї Угоди Україна має забезпечити реалізацію прав людини та її основоположних прав відповідно до загальноєвропейських підходів [1], для цього вітчизняне законодавство має бути гармонізоване із законодавством ЄС, це стосується і трудового законодавства загалом та правових засад здійснення нагляду і контролю за додержанням трудового законодавства зокрема. В світлі таких перетворень дослідження та визначення європейських підходів до правового регулювання відносин з нагляду і контролю за трудовим законодавством виступає актуальною науково-практичною задачею, кінцевою метою якої є забезпечення трудових прав працівників на основі цивілізаційних підходів та спільних з ЄС цінностей.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. З часів незалежності України комплексні дослідження проблеми нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю проводили А.О. Замченко, Т.І. Костишева, Р.В. Комар, А.С. Мельник, Г.В. Подгорна, Є.М. Попович та ін. Проблематиці гармонізації вітчизняного трудового законодавства із законодавством ЄС присвятили увагу Ю.В. Баранюк, Л.П. Гаращенко, С.В. Дріжчана, І.П. Лаврінчук, О.В. Макогон, М.П. Стадник, Н.В. Сюр, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева та ін. Проте донині не проводилося самостійного дослідження європейських підходів до здійснення нагляду і контролю за додержанням трудового законодавства.

Метою цієї статті є визначення сучасних підходів Європейського Союзу щодо нагляду і контролю за додержанням трудового законодавства.

Виклад основного матеріалу. Для того щоб розкрити європейські підходи до нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю в ЄС, необхідно звернути увагу на те, що, «характеризуючи європейське право, слід мати на увазі, що воно не являє собою якусь окрему галузь права поряд із конституційним, адміністративним, цивільним, фінансовим тощо. Європейське право виступає як особлива самостійна наднаціональна правова система, що існує поряд із національними правовими системами та міжнародно-правовою системою. Суд Європейських співтовариств, звернувшись в своїх рішеннях до аналізу правової природи Європейських співтовариств, зробив висновок про те, що їх правова система не може бути ідентифікована ані з національним, ані з міжнародним правопорядком. Тобто європейське право – це особлива правова система (*sui generis*), що існує поряд з національними системами права та міжнародним правом і відрізняється від них низкою важливих рис та особливостей» [2, с. 41]. Отже, трудове законодавство ЄС є особливою системою норм, що закріплює основні трудові права, основоположні свободи у сфері праці, а держави-члени ЄС забезпечують реалізацію права на працю та похідних прав відповідно до тих правових цінностей, які закладені у законодавство ЄС.

Традиційно до джерел права ЄС належать договори, регламенти, директиви, рішення та загальні принципи права. Досліджуючи трудове законодавство ЄС як джерело європейських стандартів, науковці зазначають, що загалом до джерела права ЄС належать: первинне (у тому числі, додаткове первинне); похідне (вторинне) та судові рішення [3, с. 13]. До похідного (вторинного) законодавства відносять ті документи, які надають форму й основу певним політичним напрямкам ЄС і за своєю суттю є похідними від первинних. Усі норми похідного (вторинного) законодавства поділені на два види: типові акти й нетипові. До типових актів віднесені регламенти, директиви й рішення (акти обов'язкового характеру), висновки й рекомендації (акти необов'язкового характеру) [3, с. 16–17]. Таким чином, трудове законодавство ЄС – це низка стандартів у сфері праці, реалізацію яких мають забезпечити на своїй території держави-члени ЄС. Виходячи з того, що трудове право ЄС співіснує паралельно з національним трудовим законодавством, то і забезпечення реалізації трудових прав працівників має свої національні особливості. Проте незалежно від національних традицій та практики застосування національного трудового законодавства європейські стандарти у сфері праці мають бути реалізовані, і така їхня реалізація є обов'язком держави-члена ЄС.

Зупинимось детально на окремих нормативних актах ЄС у сфері праці та закладених у них підходах щодо контролю за виконанням приписів цих нормативних актів. Так, наприклад, відповідно до Директиви Європейського парламенту і Ради від 26 лютого 2014 року № 2014/36/ЄС «Про встановлення умов в'їзду і перебування громадян третіх країн з метою працевлаштування як сезонних робітників» реалізація нормативних положень директиви здійснюється сумісно з соціальними партнерами. Для забезпечення належного застосування цієї Директиви і, зокрема, положень, що стосуються прав, умов праці та проживання, держави-члени мають забезпечити наявність відповідних механізмів для моніторингу роботодавців і за необхідності провести ефективні та адекватні перевірки на їх відповідних територіях. Перевірки роботодавців компетентними органами стосовно виконання положень названої директиви мають ґрунтуватися головним чином на оцінці ризику з урахуванням таких факторів, як сектор, в якому працює компанія, і відомості про раніше вчинені порушення.

Ст. 17 «Санкції проти роботодавців» визначає, що держави-члени мають передбачити санкції проти роботодавців, які не виконали своїх зобов'язань за цією Директивою, включаючи виключення роботодавців, які серйозно порушують свої зобов'язання згідно з цією Директивою від використання праці сезонних працівників. Ці санкції мають бути ефективними, пропорційними та стримуючими. Також відповідно до положень ст. 24 «Моніторинг, оцінка та перевірки» держави-члени мають передбачити заходи щодо запобігання можливим зловживанням. Заходи щодо

контролю за дотриманням положень цієї Директиви включають моніторинг, оцінку та за необхідності залучення інспекції відповідно до національного законодавства чи адміністративної практики. Держави-члени мають забезпечити, щоб служби, що відповідають за інспекцію праці, та інші компетентні органи, а також органи, які відповідно до національної практики захисту прав працівників мали можливість доступу до робочого місця сезонного працівника та за його згодою до його житла [4].

Зі змісту аналізованої Директиви очевидно, що ЄС не надає у своїх положеннях приписи стосовно діяльності конкретних органів з нагляду і контролю за виконанням визначених стандартів щодо праці на сезонних роботах, однак зобов'язує держави здійснювати такий контроль, окремо наголошує на необхідності забезпечення працівнику гідних умов праці і проживання.

У контексті наведеного підтримуємо позицію І.П. Лаврінчук, що «підвищення ролі юридичних засобів щодо створення передбаченого законодавством Співтовариства правопорядку полягає не в останню чергу й у запровадженні в правовій системі Євросоюзу організаційно-фінансових санкцій до порушників наднаціональних приписів» [5, с. 114]. Підтвердженням цього також є положення Директиви Європейського парламенту і Ради від 18 червня 2009 року № 2009/52/ЄС «Про забезпечення мінімальних стандартів щодо санкцій та заходів до роботодавців незаконно перебуваючих громадян третіх країн». Зокрема, у ній передбачено умови притягнення роботодавців до відповідальності за порушення приписів Директиви: фінансові санкції (стаття 5), відсторонення від участі в суспільних договорах (стаття 7), кримінальна відповідальність (статті 9–10). Ця Директива встановлює, що співпраця між державами-членами має бути посилена для боротьби з нелегальною імміграцією. Зокрема, заходи з боротьби з незаконною зайнятістю мають активізуватися на рівні держав-членів і ЄС. Держави-члени мають гарантувати повну ефективність загальної заборони шляхом введення кримінальних покарань у своєму національному законодавстві в серйозних випадках, таких як незаконна зайнятість значної кількості громадян третіх країн, особливо умов експлуатації експлуатуючої організації, роботодавця, знаючи, що працівник є жертвою торгівлі людьми чи незаконної зайнятості неповнолітнього [6]. Положення цього нормативного акта чітко вказують на необхідність нагляду і контролю за дотриманням прав працівників з боку держав-членів ЄС.

Відповідно до Директиви Європарламенту та Ради від 23.09.2002 № 2002/73/ЄС, яка змінює Директиву Ради ЄС № 76/207/ЄЕС «Про імплементацію принципу рівності чоловіків і жінок у питаннях працевлаштування, професійного навчання, просування по службі та умов праці», визначено, що право на рівність перед законом і захист від дискримінації для всіх осіб є універсальним правом, визнаним Загальною декларацією прав людини, Конвенцією Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, Міжнародною конвенцією про Ліквідацію всіх форм расової дискримінації і Пактів Організації Об'єднаних Націй про громадянські, політичні, економічні і культурні права і Конвенцією про захист прав людини і основоположних свобод, до якої приєдналися всі держави-члени.

Відповідно до приписів цієї Директиви держави-члени ЄС зобов'язані у національному законодавстві та актах соціального партнерства вжити заходів щодо запобігання всіх форм дискримінації за ознакою статі, зокрема і утисків за сексуальні домагання на робочому місці. Держави-члени зобов'язані забезпечити дотримання положень цієї Директиви через судові та адміністративні процедури, а також створити умови для зацікавленості юридичних осіб виконувати закріплені нормативні положення. Директива визначає, що держави-члени мають ввести в дію закони та адміністративні положення, що забезпечать впровадження у процес управління працею гарантоване дотримання положень про недискримінацію. Щодо виконання цієї Директиви, то передбачено кожні чотири роки звітування про прийняті заходи, спрямовані на виконання положень Директиви [7]. У самому тексті документа не вказано, у який спосіб держави-члени зобов'язані здійснювати нагляд і контроль за виконанням роботодавцями положень цієї Директиви, проте, очевидно, що підзвітність держав з приводу виконання наведених нормативних положень не може бути здійснена без відповідного нагляду і контролю за дотриманням роботодавцями приписів Директиви «Про імплементацію принципу рівності чоловіків і жінок у питаннях працевлаштування, професійного навчання, просування по службі та умовах праці».

Директиви ЄС також регламентують працю моряків, зокрема Директива Європейського парламенту та Ради ЄС від 20 листопада 2013 року № 2013/54/ЄС «Щодо відповідальності держав прапора за дотримання і виконання Морського права» у ст. 3 «Моніторинг відповідності» закріплює, що держави зобов'язані створити ефективні та належні механізми контролю за дотриманням умов життя і праці моряків на судах, що плавають під їх прапором. Для цього дер-

жави мусять мати компетентні та незалежні органи, які здійснюють відповідні перевірки. Також держави-члени мають встановити чіткі цілі і стандарти, що охоплюють системи контролю та загальні процедури оцінки. У ст. 4 «Персонал, відповідальний за моніторинг дотримання» визначено, що особи, які здійснюють відповідні перевірки, мусять мати за законодавством відповідний статус, компетенції та повноваження для здійснення відповідних перевірок, а також мати права на вжиття необхідних заходів, зокрема і такі, які у разі необхідності дають право інспектору заборонити кораблю покидати порт до тих пір, доки не будуть вжиті відповідні дії. Відповідно до положень цієї Директиви кожна держава-член надає Міжнародному бюро праці діючий список організацій, уповноважених діяти від її імені, та оновлює цей список. У списку зазначаються функції, які визнані організацією і мають виконуватися [8].

Діяльність Європейського парламенту та Ради ЄС також приділяє увагу проблемі незаконної зайнятості. З метою протидії цьому негативному явищу 09.03.2016 р. було прийнято Рішення «Про створення Європейської платформи для посилення співпраці у боротьбі з незадекларованою роботою» [9].

У цьому документі підкреслюється необхідність покращення співпраці між державами-членами ЄС щодо запобігання та протидії незаконній зайнятості населення. При цьому, окреслюючи ключові засади такої діяльності, за мету було встановлено визначення загальних принципів інспектування у сфері праці щодо виявлення незадекларованої роботи. Наголошується, що національні органи виконавчої влади, такі як: інспекції праці, інші органи, які займаються питаннями охорони праці та техніки безпеки, органи соціального захисту та податкові органи, міграційні служби та служби зайнятості, поліція, прокуратура і соціальні партнери мають спрямувати свої дії на «боротьбу» з незаконною зайнятістю. Для реалізації такого завдання створюється відповідна Платформа на рівні Союзу для розширення співробітництва між державами-членами у боротьбі з незадекларованою роботою. Відповідно до прийнятого рішення «боротьба» з незаконною зайнятістю проводиться не лише шляхом виявлення фактів такої роботи, а й із залученням спостерігачів, і обов'язково серед них соціальних партнерів [9].

На наше переконання, проаналізоване Рішення Європейського парламенту та Ради ЄС свідчить про те, що дотримання трудового законодавства, зокрема щодо процедур оформлення трудових відносин, є серйозною проблемою в ЄС, а вирішення цієї проблеми не зводиться до винятково нагляду, контролю чи моніторингу. Співпраця органів виконавчої влади, соціальних партнерів на рівні ЄС створює нову форму нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю, і цією новою формою є спостереження та визначення спостерігачів. Ми вважаємо, що така співпраця має два вектори: перший – спрямований на посилення гарантій громадян щодо дотримання їхнього природного права на працю; другий – попередження та запобігання порушенню норм трудового законодавства ЄС.

У Європейському Союзі значну увагу також приділяють питанню забезпечення безпеки і гігієни праці працівників. У зв'язку з цим Європарламент удосконалює законодавство, яке створює правові основи забезпечення дієвих механізмів охорони праці працівників. В європейських країнах широко застосовується практика рамкового нормування відносин у сфері праці. Наприклад, Директива 89/391/ЄЕС – «Рамкова директива» від 12.06.1989 р., відповідно до якої визначені заходи щодо покращення безпеки та гігієни праці працівників на роботі, також цим документом закріплено загальні принципи профілактики у сфері безпеки і гігієни праці: уникнення ризиків, оцінювання ризиків, боротьба з ризиками та їх джерелами, адаптація роботи до індивідуума, адаптація до технічного прогресу, заміна небезпеки менш небезпечною, розробка узгодженої загальної політики щодо запобігання, визначення пріоритетів колективних захисних заходів над індивідуальними заходами захисту, індивідуальні вказівки працівникам тощо [10]. Європейським парламентом також зазначається, що правові засади забезпечення безпеки і гігієни праці, а також заходи з їх забезпечення мають відповідати принципам «субсидіарності» та «сорозмірності» щодо цілей, які досягаються.

Європейський парламент та Рада ЄС у своїх нормативних актах наголошують, що покращення професійної безпеки, гігієни праці та здоров'я працівників не мають підпорядковуватися економічним міркуванням. І така позиція зумовила прийняття мінімальних стандартів у сфері безпеки і здоров'я для працівників, які в роботі використовують обладнання або ж працюють на висоті. При цьому, наприклад, для інспектування виробничого обладнання та умов праці працівників з таким обладнанням передбачено проводити періодичні перевірки компетентними органами відповідно до національних законів та практики їх застосування. Результати інспектувань мусять мати письмову форму та перебувати у розпорядженні органів влади. Умови проведення таких перевірок та інспектування визначаються державами-членами ЄС [11].

Європейська політика у сфері безпеки і гігієни праці базується на широкому застосуванні механізмів моніторингу цієї проблеми та зборі статистичних даних щодо безпеки і гігієни праці на підприємствах, в установах та організаціях. При цьому з метою вирішення проблем у сфері охорони праці пропонується проведення моніторингу щодо безпеки і гігієни праці для працівників надомників, самозайнятих осіб, соціально незахищених верств населення [12]. Держави-члени ЄС також значну увагу приділяють ролі державних інспекцій, які здійснюють нагляд і контроль за дотриманням законодавства з охорони праці та надають керівні вказівки щодо діяльності таких державних інспекцій. Тобто охорона праці в ЄС, розглядаючись як умови праці працівника, постійно контролюється державою через спеціально створені органи – інспекції праці. Повноваження інспекторів праці та їх забезпечення необхідним інструментарієм дає їм змогу не просто здійснювати нагляд і контроль за додержанням приписів з охорони праці, а й допомагати роботодавцям оцінювати ризики для життя і здоров'я працівника на конкретному робочому місці.

Разом з тим стратегія з питань безпеки і гігієни праці вимагає від держав-членів активізувати роботу щодо збору статистичних даних [13], а також аналіз долі жінок на ринку праці в галузі охорони і безпеки їх здоров'я [14]. Також удосконалення законодавства з питань безпеки і гігієни праці, на думку європейських можновладців, вимагає аналізу професійних захворювань. При цьому нормативними документами ЄС визначається, що здоров'я і безпека на робочому місці означає всі елементи, пов'язані з попередженням і захистом здоров'я і безпеки працюючих на робочому місці в поточному та майбутньому періоді, професійні захворювання та інші пов'язані із роботою проблеми зі здоров'ям [15].

Висновки. Вищевикладене дає підставу стверджувати:

– Україна, удосконалюючи трудове законодавство, зокрема й у частині нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю та охорону праці робітників, має запозичувати європейський досвід, при цьому принципово важливим є усвідомлення ролі держави у процесі забезпечення трудових прав працівників та їх безпеки і гігієни праці на робочих місцях. Також необхідним для впровадження в Україні є незмінна позиція європейської спільноти щодо здійснення нагляду і контролю за трудовим законодавством, створення з цією метою дієвої інспекції праці, яка, окрім повноважень, мусить мати фактичні можливості проводити оцінки виробничих ризиків на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності та сфери господарювання;

– принципово важливим, на наш погляд, є множинність форм нагляду і контролю за додержанням законодавства про працю. Не зважаючи на те, що майже у всіх нормативних актах ЄС міститься вказівка на право країн забезпечувати реалізацію європейських стандартів у сфері праці відповідно до національного законодавства та практики його застосування, непорушною є позиція щодо необхідності нагляду і контролю з боку державних органів за дотриманням роботодавцями трудового законодавства ЄС;

– одним із принципових підходів ЄС у питаннях створення дієвих механізмів впливу на роботодавців щодо дотримання ними трудового законодавства є посилення їхньої відповідальності за порушення;

– в ЄС широкого застосування набуває практика обов'язкового залучення соціальних партнерів для вирішення проблем у сфері праці, зокрема і в питаннях здійснення нагляду, контролю, моніторингу та спостереження за додержанням законодавства у сфері праці.

Список використаних джерел:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами від 21.03.2014 р. Офіц. вісн. України. 2014. № 75. Ст. 2125.
2. Сюр Н.В. Правова інтеграція України до Європейського Союзу: теоретико-правове дослідження: дис. ... канд. юр. наук: спец. 12.00.01. Київ, 2006. 183 с.
3. Гармонізація трудового законодавства України із законодавством Європейського Союзу: монографія / Н.М. Хуторян, Ю.В. Баранюк, С.В. Дріжчана, Л.П. Гарашенко, І.П. Лаврінчук, О.В. Макогон, М.П. Стадник, Г.І. Чанишева; від. ред. Н.М. Хуторян. К.: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2008. 304 с.
4. Directive 2014/36/EU of the European parliament and of the Council of 26 February 2014 “On the conditions of entry and stay of third-country nationals for the purpose of employment as seasonal workers”. Official Journal of the European Communities. 28.03.2014. L 94/375-L 94/390.
5. Лаврінчук І.П. Забезпечення трудових прав за Європейськими стандартами. Юридична наука. 2011. № 1. С. 113–118.

6. Directive 2009/52/EC of the European parliament and of the Council of 18 June 2009 “Providing for minimum standards on sanctions and measures against employers of illegally staying third-country nationals”. Official Journal of the European Communities 30.06.2009. L 168/24-L 168/32.

7. Directive 2002/73/EC of the European parliament and of the Council of 23 September 2002 amending Council Directive 76/207/EEC on the implementation of the principle of equal treatment for men and women as regards access to employment, vocational training and promotion, and working conditions. Official Journal of the European Communities 05.10.2002. L 269/15-269/20.

8. Directive 2013/54/EU of the European parliament and of the Council of 20 November 2013 “Concerning certain flag State responsibilities for compliance with and enforcement of the Maritime Labour Convention”. Official Journal of the European Union. 10.12.2013. L 329/1-L 329/4.

9. Decision (EU) 2016/344 of the European parliament and of the Council of 9 March 2016 “On establishing a European Platform to enhance cooperation in tackling undeclared work”. Official Journal of the European Union. 11.03.2016. L 65/12- L 65/20.

10. Directive 89/391/EEC – OSH “Framework Directive” of 12 June 1989 on the introduction of measures to encourage improvements in the safety and health of workers at work. Official Journal of the European Communities. 29.06.1989. L 183/1-183/8.

11. Directive 2009/104/EC of the European parliament and of the Council of 16 September 2009 Concerning the minimum safety and health requirements for the use of work equipment by workers at work (second individual Directive within the meaning of Article 16(1) of Directive 89/391/EEC). Official Journal of the European Union. 03.10.2009. L 260/5- L 260/19.

12. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on transparent and predictable working conditions in the European Union. Brussels, 21.12.2017 URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017SC0478&qid=1523292491288&from=EN>

13. Council Resolution of 3 June 2002 on a new Community strategy on health and safety at work (2002–2006). Official Journal of the European Union. 05.07.2002. L 161/1-L 161/4.

14. Council Resolution of 25 June 2007 on a new Community strategy on health and safety at work (2007–2012). Official Journal of the European Union. 30.06.2007. L 145/1- L 145/4.

15. Regulation (EC) № 1338/2008 of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on Community statistics on public health and health and safety at work. Official Journal of the European Union. 31.12.2008. L 354/70- L 354/81.

УДК 349.2

ЖОВНІР Т.Л.

ОСОБЛИВОСТІ ДОСУДОВОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ІНДИВІДУАЛЬНИХ ТРУДОВИХ СПОРІВ

У статті проаналізовано проблемні питання досудового врегулювання індивідуальних трудових спорів та визначені їх певні особливості. Обґрунтовано висновок про необхідність удосконалення чинних норм щодо досудового врегулювання індивідуальних трудових спорів та запропонована в цьому аспекті необхідність прийняття підзаконного нормативно-правового акта з питань регулювання діяльності комісій з трудових спорів.

Ключові слова: досудове врегулювання, індивідуальний трудовий спір, комісія з трудових спорів.

В статье проанализированы проблемные вопросы досудебного урегулирования индивидуальных трудовых споров и определены их некоторые особенности. Обоснован вывод о необходимости совершенствования действующих норм относительно

но досудебного врегулювання індивідуальних трудових спорів і предложена в цьому аспекті необхідність прийняття подзаконного нормативно-правового акта по вопросам регулювання діяльності комісій по трудовим спорам.

Ключевые слова: досудебное урегулирование, индивидуальный трудовой спор, комиссия по трудовым спорам.

The article analyzes the problematic issues of pre-trial settlement of individual labor disputes and identifies its certain peculiarities. The conclusion is based on the necessity of improving the existing norms concerning pre-trial settlement of individual labor disputes and the necessity of adopting a sub-normative legal act on the issues of regulating the work of commissions in labor disputes is proposed in this regard.

Key words: pre-trial settlement, individual labor dispute, commission on labor disputes.

У сучасних реаліях розвитку ринкових відносин у державі, коли у суспільстві панує думка про доцільність спрощення механізмів вирішення спорів, розширення засад медіації саме досудовий спосіб вирішення трудового спору між працівником та роботодавцем є дуже актуальним з точки зору економії часу та запобігання серйозних матеріальних витрат. Адже судовий спосіб характеризується обтяжливістю, складною процедурою, довготривалістю та понесенням додаткових матеріальних витрат. Крім того, винесення судового рішення повністю не може означати те, що трудовий спір вичерпаний, а навпаки, може загострити подальші стосунки між працівником та роботодавцем.

У сучасних умовах реформування трудового законодавства актуальним є питання розробки перспективних напрямів розвитку досудового врегулювання індивідуальних спорів, адже це дасть можливість розкрити позитивні наслідки застосування цього порядку як ефективного, швидкого та економічно вигідного способу вирішення індивідуальних трудових спорів між працівником та роботодавцем.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням вирішення індивідуальних трудових спорів у різні часи приділяли увагу такі вчені, як: В.Я. Буряк, В.С. Венедіктов, Н.В. Дараганова, В.В. Лазор, С.В. Лозовий, О.І. Процевський, В.І. Прокопенко, В.Г. Ротань, І.В. Терещенко, Н.М. Хуторян, О.М. Ярошенко та ін.

Не вирішені раніше проблеми. Натепер стан досудового врегулювання індивідуальних спорів характеризується відсутністю реально діючої на кожному підприємстві, установі та організації системи вирішення індивідуальних трудових спорів комісіями з трудових спорів. Більшість випадків створення комісій з трудових спорів мають формальний характер та не забезпечують повною мірою виконання тієї функції, яка їм відведена в питанні розгляду спорів (конфліктів) між працівником та роботодавцем. Відсутність чітких процедур для забезпечення діяльності комісії з трудових спорів ставить її роботу в залежність від роботодавця, а відтак шанси на справедливе рішення, яке очікує працівник у зверненні до такої комісії, зменшуються.

На часі актуальною є необхідність вдосконалення закріплених норм у трудовому законодавстві, які регулюють досудове врегулювання трудових спорів, що дасть можливість забезпечити рівні права працівників під час виникнення конфліктних ситуацій з роботодавцем.

Метою цієї статті є дослідження особливостей досудового розгляду індивідуальних трудових спорів, визначення недоліків та окреслення перспективних напрямів їх усунення.

Вклад основного матеріалу. У сучасних умовах ринкових відносин дуже часто трапляються випадки, коли інтереси роботодавця і найманого працівника не співпадають. Це може зумовлюватись невикплатою заробітної плати, незаконним звільненням, бажанням отримати компенсацію матеріального та морального збитку, заподіяного незаконними діями роботодавця, необгрунтованим звільненням тощо. Внаслідок указаних обставин може виникати трудовий спір між працівником та роботодавцем.

Проблемні питання вирішення трудових спорів багато років залишаються актуальними як для юридичної науки і практики, так і для всього суспільства. Особливо гостро ці проблеми відчуваються під час вирішення індивідуальних трудових спорів.

В Україні порядок вирішення індивідуальних трудових спорів закріплений в главі XV Кодексу законів про працю України з назвою «Індивідуальні трудові спори» [1].

Натепер можна виділити такі порядки розгляду індивідуальних трудових спорів: досудовий порядок, яким передбачено досудове вирішення трудових спорів у комісіях з трудових спорів; судовий порядок, згідно з яким трудовий спір розглядається районними, районними у місті, міськими чи міськрайонними судами; особливий порядок розгляду трудових спорів, що зумовлений особливостями регулювання праці окремих категорій працівників, як-то судді, прокурорсько-слідчі працівники, а також працівники навчальних, наукових та інших установ прокуратури, які мають класні чини [1]. Впровадження не судових способів врегулювання юридичних конфліктів не суперечить конституційному праву кожної особи на судовий захист її прав і свобод, оскільки в разі недосягнення потрібного результату зацікавлена сторона завжди має право звернутися до суду [2, с. 90].

Більш детально розглянемо досудове вирішення трудових спорів у комісіях з трудових спорів та визначимо його особливості.

За часів існування Радянського Союзу роль комісії з трудових спорів була досить вагомою, яка була обов'язковим первинним органом розгляду більшості індивідуальних трудових спорів, крім певного вичерпного переліку трудових спорів, які комісія не мала право розглядати [3, с. 333–339].

У сучасному трудовому законодавстві особливістю є те, що у працівника з'явилась альтернатива вибору, яка може виражатися у його зверненні для вирішення трудового спору до комісії з трудових спорів як первинного органу розгляду таких спорів або ж одразу безпосередньо до суду. Проте законодавець у статті 221 Кодексу законів про працю України [1], закріплюючи норму про органи, які розглядають трудові спори, як-то комісія з трудових спорів та суди, узагальнює для вказаних органів поняття «трудова спір».

Погоджуючись із думками вчених, які розрізняють поняття трудового конфлікту та трудового спору і розглядають трудовий конфлікт як передумову трудового спору [4, с. 98; 5, с. 262–265], вважаємо, що трудовий спір виникає з певного трудового конфлікту або непорозуміння між працівником та роботодавцем, а ознак спору вже набуває під час розгляду вказаного конфлікту судом. На нашу думку, доцільно розмежовувати трудовий конфлікт та трудовий спір на законодавчому рівні, з огляду на це внести зміни до законодавства, зазначивши, що під час виникнення трудових конфліктів між працівником та роботодавцем такий конфлікт розглядають комісії з трудових спорів.

Відповідно до частин 1 та 2 статті 223 Кодексу законів про працю комісія з трудових спорів обирається загальними зборами (конференцією) трудового колективу підприємства, установи, організації з числом працюючих не менш як 15 осіб. Порядок обрання, чисельність, склад і строк повноважень комісії визначаються загальними зборами (конференцією) трудового колективу підприємства, установи, організації. Згідно з частиною 6 статті 223 Кодексу, організаційно-технічне забезпечення комісії з трудових спорів (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 [1].

Аналізуючи вказані норми, можна дійти висновку, що вони містять певні недоліки. Так, законодавець для обрання комісії з трудових спорів чітко закріплює необхідність наявності трудового колективу у кількості не менш як 15 осіб, проте у сучасних умовах розвитку економіки на окремих підприємствах такої кількості працівників може й не бути. Крім того, в законодавстві відсутній механізм створення таких комісій, адже незрозумілим постає питання, яким саме чином: голосуванням (таємним чи відкритим), за бажанням власника тощо, загальні збори (конференція) мають утворювати комісію. Безумовно, зазначені недоліки в законодавстві дають можливість роботодавцю зловживати своїми правами та безпосередньо впливати на роботу комісії з трудових спорів, самостійно, за власною ініціативою утворюючи склад комісії. Крім того, залежність комісії від роботодавця в матеріально-технічному та організаційному плані надасть можливість роботодавцю впливати на прийняття певних рішень комісією.

Тому з метою приведення норм трудового законодавства до міжнародних стандартів дуже важливим аспектом є закріплення в чинному законодавстві України чіткої процедури створення комісії з трудових спорів, а також визначення конкретних механізмів, засобів забезпечення їх діяльності. Це надасть можливість підвищити ефективність діяльності комісій з трудових спорів та незалежність від впливу роботодавця на їх рішення.

Також однією з особливостей законодавства про працю є те, що здебільшого реалізація норм трудового права відбувається за правилами цивільного процесуального законодавства, адже

конкретна процедура захисту трудових прав у комісіях з трудових спорів не визначена. Це, звичайно, гальмує в деяких випадках прийняття швидкого та об'єктивного рішення у вирішенні виниклого конфлікту між працівником та роботодавцем.

До теперішнього часу в Україні не отримали належного розвитку норми, які мають стимулювати такий досудовий орган з розгляду індивідуальних трудових конфліктів, як комісія з трудових спорів. На жаль, чинне трудове законодавство України, на відміну від процедур розгляду та вирішення індивідуальних трудових спорів, які врегульовані законодавством багатьох європейських країн, не надає належної уваги примирним процедурам вирішення трудових спорів. Чинний порядок їх розгляду лише примушує сторони до виконання прийнятих комісією з трудових спорів рішень, що нині не відповідає вимогам сучасності і не повністю адаптований до наявної соціально-економічної ситуації в країні.

Шляхом створення спеціальних примирних органів такі процедури є особливим способом вирішення спору, спрямованого на досягнення узгодженого рішення суб'єктами трудових відносин, між якими виник конфлікт або спір. Проте за чинним законодавством України примирні процедури передбачаються тільки для вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) відповідно до Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» [6]. Для вирішення індивідуальних трудових спорів за чинним Кодексом законів про працю норми про застосування вказаної процедури відсутні.

Необхідність законодавчого врегулювання примирних процедур із вирішення індивідуального трудового спору є очевидною та нагальною проблемою, що призведе до значного зменшення звернень працівників до юрисдикційних органів вирішення трудових спорів, до яких можна віднести і комісію з трудових спорів. Так, на стадії примирних процедур індивідуального трудового спору під час безпосередніх переговорів можуть бути усунені причини виникнення розбіжностей між працівником та роботодавцем (наприклад, усунені причини розбіжностей, викликані різною оцінкою норм трудового законодавства, яка була застосована роботодавцем). Такі конструктивні переговори нерідко призводять до того, що одна зі сторін погоджується з думкою іншої. У цьому разі або роботодавець усуває порушення, допущене ним у зв'язку з неправильним роз'ясненням норм, або працівник визнає відсутність порушення з боку роботодавця.

Таким чином, досудове врегулювання трудових спорів є дуже важливим показником правової освіченості працівників і дає можливість їм правовими методами самостійно захищати свої права та законні інтереси. Такий порядок має важливе значення для становлення України як правової держави, демократизації суспільства та забезпечення верховенства права. Натепер актуальною є необхідність на законодавчому рівні провести реформування досудових процедур урегулювання спорів; забезпечити розвиток регулювання позасудових примирних процедур, підвищити авторитет та якість процедур вирішення трудових спорів.

Висновки. Отже, підбиваючи підсумки викладеного, можна відзначити певні особливості досудового врегулювання індивідуальних трудових спорів, які полягають у: відсутності розмежування понять «трудоий конфлікт» та «трудоий спір»; працівник має альтернативу вибору органу, до якого він бажає звернутися для вирішення трудового спору; відсутності чіткої процедури створення комісій з трудових спорів, а також визначення конкретних механізмів та засобів забезпечення їх діяльності; залежність комісій з трудових спорів у питаннях матеріально-технічного та організаційного забезпечення її діяльності від роботодавця; відсутності законодавчого врегулювання примирних процедур із вирішення індивідуального трудового спору. З огляду на вищезазначені особливості досудового врегулювання індивідуальних трудових спорів, є потреба у розробці та прийнятті підзаконного нормативно-правового акта з питань регулювання діяльності комісій з трудових спорів. У вказаному нормативно-правовому акті необхідно закріпити норми щодо правового статусу комісій з трудових спорів, чітко визначити порядок їх формування, реєстрації, забезпечення діяльності, закріпити порядок примирних процедур під час вирішення індивідуальних трудових спорів та конкретну процедуру захисту трудових прав у комісіях з трудових спорів.

Список використаних джерел:

1. Кодекс законів про працю України: затверджений Законом УРСР від 10.12.1971 р. № 322-VIII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.
2. Большова А.К. Состояние и перспективы сокращения загрузки на судей. Журнал российского права. 2010. № 10. С. 86–92.

3. Советское трудовое право / Под общ. ред. д. ю. н. А.И. Процевского. К.: Вища школа, 1981. С. 333–339.
4. Кисельова О.І. Трудові конфлікти та трудові спори: поняття, характеристика, співвідношення. Юридична наука і практика. 2011. № 1. С. 95–99.
5. Толкунова В.Н. Трудовое право: курс лекцій. М.: ООО «ТК Велби», 2003. 320 с.
6. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від 03 березня 1998 року №137/98-ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1998. № 34. Ст. 227.

УДК 349.3

КЛЕМΠΑРСЬКИЙ М.М.

ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ ЯК КЛЮЧОВІ ЕЛЕМЕНТИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ПЕНСІЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН

У статті на основі аналізу норм чинного законодавства України визначено та розглянуто основні права та обов'язки суб'єктів пенсійних правовідносин як ключового елемента правового статусу останніх. Наголошено, що суб'єктивні юридичні права й обов'язки не можуть існувати одне без одного. Встановлено, що особливостями пенсійних правовідносин є те, що вони мають двосторонній характер і є особливою формою взаємного зв'язку між конкретними суб'єктами через їхні права та обов'язки.

Ключові слова: суб'єктивні права, юридичний обов'язок, правовий статус, суб'єкт, пенсійні правовідносини.

В статье на основе анализа норм действующего законодательства Украины определены и рассмотрены основные права и обязанности субъектов пенсионных правоотношений как ключевого элемента правового статуса последних. Отмечено, что субъективные юридические права и обязанности не могут существовать друг без друга. Установлено, что особенностями пенсионных правоотношений является то, что они имеют двусторонний характер и представляют собою форму взаимной связи между конкретными субъектами через их права и обязанности.

Ключевые слова: субъективные права, юридическая обязанность, правовой статус, субъект, пенсионные правоотношения.

In the article based on the analysis of the norms of the current legislation of Ukraine, the basic rights and obligations of subjects of pension legal relations as the key element of the legal status of the latter are defined and considered. It is emphasized that subjective legal rights and obligations can not exist without one. It is established that the peculiarities of pension legal relations are bilateral in nature and there is a special form of mutual connection between concrete subjects through their rights and responsibilities.

Key words: subjective rights, legal obligation, legal status, subject, pension legal relations.

Постановка проблеми. Важливим елементом будь-яких правовідносин, зокрема і пенсійних, є їх суб'єкт. Суб'єктний склад пенсійних правовідносин є різноманітним. Відповідно до ст. 3 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [1] суб'єктами солідарної системи є: застраховані особи, а в окремих випадках, визначених цим Законом, — члени

їхніх сімей та інші особи; страхувальники; Пенсійний фонд; уповноважений банк; підприємства, установи, організації, що здійснюють виплату і доставку пенсій. Відповідно до цього ж Закону суб'єктами системи накопичувального пенсійного забезпечення є: особи, від імені та на користь яких здійснюється накопичення та інвестування коштів; підприємства, установи, організації та фізичні особи, що здійснюють перерахування внесків до системи накопичувального пенсійного забезпечення; Накопичувальний фонд; недержавні пенсійні фонди; юридичні особи, які здійснюють адміністративне управління Накопичувальним фондом і недержавними пенсійними фондами та управління їх пенсійними активами; зберігач; страхові організації.

Отже, в широкому розумінні суб'єктами пенсійних відносин є фізичні та юридичні особи. Так, фізичні особи залежно від організаційно-правової форми пенсійного забезпечення поділяються на членів суспільства та працівників, що підлягають соціальному страхуванню. За правовим зв'язком з державою вони поділяються на громадян України, іноземців та осіб без громадянства. Залежно від пенсійного забезпечення, підстав та принципів їх надання фізичні особи поділяються на певні категорії: які мають особливі заслуги перед Батьківщиною; інваліди війни; ветерани праці; реабілітовані; державні службовці; військовослужбовці тощо. Всіх фізичних осіб об'єднує те, що вони підлягають пенсійному забезпеченню із спеціальних фондів у зв'язку з настанням соціального випадку або виконання певних професійних обов'язків. Таким чином, термін фізична особа у визначенні суб'єктів права на пенсійне забезпечення є більш точним як у плані єдиного тлумачення, так і для зручності правозастосування у пенсійному законодавстві, ніж термін громадяни. Суб'єкти пенсійного забезпечення наділяються законом специфічними якостями – правовим статусом, який дає можливість брати участь у конкретних правовідносинах, пов'язаних із соціально забезпечувальною діяльністю. Зміст статусу складається зі складових елементів, одними з яких є права та обов'язки, закріплені законодавством.

Стан дослідження. Варто підкреслити, що питання прав та обов'язків суб'єктів пенсійних правовідносин лише опосередковано розглядали у своїх наукових працях такі вчені: В.С. Венедіктов, С.В. Венедіктов, С.Ю. Головіна, К.Н. Гусов, Л.Я. Гінцбург, В.В. Жернаков, Т.А. Занфірова, С.О. Іванов, М.І. Іншин, І.Я. Кисельов, В.Л. Костюк, Л.В. Котова, І.П. Лаврінчук, Р.З. Лівшиць, С.С. Лукаш та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, єдиного комплексного дослідження вказаної проблематики так проведено і не було.

Саме тому **мета статті** – розглянути основні права та обов'язки суб'єктів пенсійних правовідносин.

Виклад основного матеріалу. Починаючи розгляд основного питання, що представлено у цьому науковому дослідженні, насамперед слід відзначити, що найбільш характерними ознаками суб'єктивного юридичного права у цій сфері є: 1) утворюється на підставі норм права соціального забезпечення і ними зумовлене; 2) здійснюється з метою задоволення інтересів правового; 3) персоніфікує і конкретизує об'єктивне право; 4) виникає за наявності конкретних юридичних фактів; 5) існує у соціально забезпечуючих правовідносинах; 6) забезпечене заходами державного примусу в разі його порушення; 7) можливість його використання правомочною особою на свій розсуд.

У юридичній літературі висловлені різні погляди щодо кількості елементів суб'єктивного права. Одні вчені називають два: право на позитивні дії та право вимагати певної поведінки від зобов'язаних осіб [2, с.195]. Інші їх доповнюють правом домагання [3, с. 297–298], а також правом на прийняття юридичних рішень [4, с. 220] чи правом користування [5, с. 490–491].

Висловлена думка, що ці елементи є не правомочинами, а способами реалізації суб'єктивного права [6, с. 115–116].

Суб'єктивне право у сфері пенсійного забезпечення поділяється на низку складників, що називаються правомочинами. До них належать такі: 1. Право на власні дії (право використання). Спрямоване на використання корисних властивостей об'єкта права названого забезпечення. Фактична поведінка спрямована на виникнення процедурних юридичних фактів (подання заяви, прийняття бажаного рішення), які призводять до призначення конкретного виду пенсії. Правомірна поведінка пов'язана з позитивними діями правомочної особи. Право на власні дії має не тільки фізична особа, а й орган соціального захисту населення. 2. Право на чужі дії. Означає можливість вимоги відповідної поведінки від правозобов'язаної особи, тобто вчинення на її користь юридичних дій чи прийняття певних юридичних рішень. 3. Право на примусове виконання обов'язку (право домагання, право на захист суб'єктивного права з боку держави). У нормах права пенсійного забезпечення містяться не тільки бажані правила поведінки, а й можливі заходи державного впливу на правопорушників. Правозахист означає можливість правомочної особи звернутися до

вищестоящого органу із заявою про порушення її прав чи оскаржити ці дії до суду. У разі незаконного отримання конкретного виду матеріального забезпечення відповідний орган може стягнути з фізичної особи зайво отримані суми або добитись відшкодування винним завданої державі шкоди. Суб'єкт правовідносин у сфері пенсійного забезпечення за правомірної поведінки завжди перебуває під захистом державного апарату.

Іншим компонентом статусу суб'єкта правовідносин є суб'єктивні юридичні обов'язки, що виступають зворотним боком суб'єктивного права. Суб'єктивні юридичні права й обов'язки не можуть існувати одне без одного. Такий обов'язок – це передбачена нормами права за наявності відповідних юридичних фактів міра належної поведінки правозобов'язаної особи щодо правомочної, яка забезпечена можливістю примусу (негативних наслідків) з боку держави. Цей обов'язок характеризується такими ознаками: 1. Виникає на підставі норм права соціального забезпечення та конкретних юридичних фактів. У нормі чітко виписана належна поведінка одного учасника пенсійного правовідношення під час реалізації суб'єктивного права іншим учасником. Ця поведінка здійснюється у рамках норми права за наявності зазначених у ній юридичних фактів. 2. Встановлюється в інтересах правомочної особи. У пенсійному забезпеченні остання може реалізувати наявне суб'єктивне право за вчинення активних дій у відповідь зобов'язаною особою. Так, орган соціального захисту зобов'язаний призначити пенсію чи допомогу, надати соціальну послугу, визначити, які пільги має певна особа, тощо. Фізична особа за потреби має подати документи, що вимагає орган соціального захисту. 3. У зобов'язаної особи немає вибору щодо виконання обов'язку. Передбачений нормою вказаного права обов'язок має бути виконаний без будь-яких попередніх умов. Тут варіантів належної поведінки набагато менше, ніж у разі дозволеної поведінки. Невиконання суб'єктивного юридичного обов'язку є порушенням правової норми. 4. Існує у правовідношенні і лише відповідно до суб'єктивного юридичного права. Будь-яке право передбачає відповідний обов'язок. Право на конкретний вид пенсійного забезпечення кореспондує обов'язок перевірити наявність умов для його надання та прийняття відповідного рішення. 5. Забезпечується (гарантується) державою. Невиконання або несумлінне виконання юридичного обов'язку призводить до вжиття санкцій з боку держави, передбачених правовою нормою.

Структуру суб'єктивного юридичного обов'язку в сфері пенсійного забезпечення становлять два елементи: здійснення правозобов'язаною особою певних дій або утримання від них та своєчасне реагування правозобов'язаної особи на законні вимоги правомочної особи.

Розглянувши сутність суб'єктивних прав та суб'єктивних обов'язків перейдемо до безпосереднього розгляду прав та обов'язків сторін пенсійних правовідносин. Так, відповідно до статті 16 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [1] застрахована особа має право: 1) отримати в установленому законодавством порядку свідоцтво про загальнообов'язкове державне соціальне страхування; 2) отримувати від страховальника підтвердження про сплату страхових внесків, зокрема в письмовій формі; 3) вимагати від страховальника сплати страхових внесків, зокрема в судовому порядку; 4) отримувати безоплатно у виконавчих органах Пенсійного фонду відомості, внесені до її персональної облікової картки в системі персоналізованого обліку, зокрема інформацію про пенсійні активи, що обліковуються на її накопичувальному пенсійному рахунку, та про призначення і здійснення пенсійних виплат за формою, встановленою правлінням Пенсійного фонду, та в порядку, визначеному цим Законом; 5) звертатися із заявою до територіального органу Пенсійного фонду про уточнення відомостей, внесених до персональної облікової картки в системі персоналізованого обліку; 6) обирати або змінювати в порядку, визначеному законом, страхову організацію, яка здійснює виплату довічних пенсій; 7) обирати порядок здійснення виплати пенсії; 8) оскаржувати в установленому законодавством порядку дії страховальника, виконавчих органів Пенсійного фонду, їх посадових осіб та інших суб'єктів системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; 9) на отримання пенсійних виплат на умовах і в порядку, передбачених цим Законом; 10) залишатись учасником системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування в разі тимчасового припинення до досягнення пенсійного віку сплати страхових внесків з дотриманням вимог цього Закону; 11) достроково розривати договір про добровільну участь у порядку, визначеному цим Законом; 12) інші права відповідно до цього Закону [1].

На застраховану особу покладено й відповідні обов'язки, зокрема: 1) пред'являти свідоцтво про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на вимогу страховальника, посадових осіб виконавчих органів Пенсійного фонду; 2) надавати на вимогу страховальника, територіального органу Пенсійного фонду документи, що засвідчують відомості, які мають бути

занесені або містяться в її персональній обліковій картці в системі персоніфікованого обліку; 3) повідомляти територіальні органи Пенсійного фонду про зміну даних, що вносяться до її персональної облікової картки в системі персоніфікованого обліку, виїзд за межі держави та про обставини, що спричиняють зміну статусу застрахованої особи, протягом десяти днів з моменту їх виникнення; 4) укладати договір страхування довічної пенсії з обраною страховою організацією та не розривати цей договір протягом життя (крім випадків зміни страхової організації згідно із цим Законом); 5) виконувати інші вимоги, передбачені цим Законом, а також нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону [1].

До прав іншої сторони пенсійних правовідносин – страхувальника віднесено: 1) безоплатно отримувати від територіальних органів Пенсійного фонду інформацію, необхідну для виконання обов'язків, покладених на них цим Законом; 2) отримувати від територіальних органів Пенсійного фонду підтвердження про одержання сплачених ним страхових внесків; 3) оскаржувати в установленому законодавством порядку рішення органів Пенсійного фонду та дії посадових осіб виконавчих органів Пенсійного фонду; 4) захищати свої права та законні інтереси, а також права та законні інтереси застрахованих осіб, зокрема в суді. Саме тому страхувальник зобов'язаний: 1) зареєструватися в територіальних органах Пенсійного фонду в порядку, визначеному правлінням Пенсійного фонду, як платник страхових внесків у десятиденний термін; 2) вести облік виплат (доходу) застрахованої особи за кожним календарним місяцем та календарним роком, зберігати ці дані за період до 1 липня 2000 року протягом 75 років, а за період після цієї дати – протягом усього часу сплати страхових внесків та протягом п'яти років після припинення їх сплати на паперових носіях та в електронному вигляді за наявності засобів, що гарантують ідентичність паперової та електронної форми документа, після чого дані передаються до архіву на належне зберігання протягом 70 років згідно з порядком, установленим Кабінетом Міністрів України; 3) допускати посадових осіб виконавчих органів Пенсійного фонду до перевірок правильності обчислення та сплати страхових внесків, надавати їм передбачені законодавством документи та пояснення з питань, що виникають під час перевірок; 4) подавати звітність територіальним органам Пенсійного фонду у строки, в порядку та за формою, встановленими Пенсійним фондом; 5) надавати безоплатно застрахованій особі та на вимогу – членам сім'ї померлої застрахованої особи відомості про заробітну плату (дохід), суми сплачених страхових внесків та інші відомості, що стосуються застрахованої особи та подаються до територіальних органів Пенсійного фонду; 6) нараховувати, обчислювати і сплачувати в установлені строки та в повному обсязі страхові внески; 7) пред'являти на вимогу виконавчих органів Пенсійного фонду та застрахованих осіб, за яких страхувальник сплачує страхові внески, повідомлення про реєстрацію платника страхових внесків; 8) вимагати в разі прийому на роботу або укладення відповідного договору із фізичною особою пред'явлення нею свідоцтва про загальнообов'язкове державне соціальне страхування; 9) повідомляти територіальний орган Пенсійного фонду про прийом або роботу або укладення відповідного договору з фізичною особою, яка не зареєстрована в системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування (зокрема, вперше приймається на роботу) або не пред'явила на вимогу страхувальника свідоцтво про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, і подавати необхідні відомості та документи для реєстрації зазначеної особи; 10) отримати в територіальному органі Пенсійного фонду від імені фізичної особи, яку він зобов'язаний зареєструвати у системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, свідоцтво про загальнообов'язкове державне соціальне страхування та видати його застрахованій особі; 11) повідомляти територіальні органи Пенсійного фонду: про ліквідацію (реорганізацію) підприємства, установи, організації у десятиденний термін із дня прийняття відповідного рішення; про зміну облікових реквізитів підприємства, установи, організації, їх місцезнаходження, юридичної адреси в десятиденний термін із дня виникнення відповідних змін; про відкриття або закриття поточних рахунків у банках чи в органах Державного казначейства України, які використовуються для здійснення відповідної діяльності; про чисельність найманих працівників, розмір їхньої заробітної плати (доходу) за встановленою формою звітності; про зміну відомостей, що вносяться до системи персоніфікованого обліку, про застраховану особу, за яку або на користь якої ним сплачуються страхові внески, у десятиденний термін із дня одержання цих відомостей; 12) виконувати інші вимоги, передбачені цим Законом, а також нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до цього Закону [1].

Висновок. Отже, особливостями пенсійних правовідносин є те, що вони мають двосторонній характер і є особливою формою взаємного зв'язку між конкретними суб'єктами через їхні права, обов'язки, повноваження і відповідальність, що закріплені в правових нормах. Тобто одна

сторона має точно визначені суб'єктивні юридичні права (правомочна сторона), на іншу покладені відповідні суб'єктивні юридичні обов'язки (зобов'язана сторона). Одна сторона – орган, що здійснює функції соціального забезпечення (страхувальник), – зобов'язана виплачувати пенсію, а друга сторона (застрахована особа) – громадянин чи його сім'я – виконувати передбачені законом вимоги, що висуваються до пенсіонера, та отримувати пенсію.

Список використаних джерел:

1. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 9 липня 2003 року. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 49–51. Ст. 376.
2. Спиридонов Л.И. Теория государства и права: учеб. пособие. М.: Проспект, 1996. 304 с.
3. Черданцев А.Ф. Теория государства и права: учебник для вузов. М.: Юрайт-М, 2001. 432 с.
4. Енгибарян Р.В., Краснов Ю.К. Теория государства и права. М.: Юрист, 1999. 542 с.
5. Теория государства и права / Под ред. М.И. Матузова, А.В. Малько. М.: Юристъ, 1997. 672 с.
6. Нечитайленко А.А. Основы теории права: учеб. пособ. Харьков, 1998. 258 с.

УДК 349 (477)

ТКАЧЕНКО Ю.О.

ПРИЗНАЧЕННЯ ТА ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ У СИСТЕМІ СУБ'ЄКТИВ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

У статті досліджуються термінологічні аспекти поняття «державний орган», правова природа держави та її органів як суб'єктів соціального забезпечення, їх місце та роль у соціально-забезпечувальних відносинах. Акцентується на тому, що призначення цих органів не тільки в акумулюванні та розподілі додаткових соціальних та матеріальних благ населенню, а й в ефективній та результативній регуляторній політиці в цій сфері, покликаний запровадити ринкові засади регулювання відносин соціального забезпечення, децентралізувати ці процеси. Виокремлюється низка функцій органів державної влади, які, на думку автора, підкреслюють їх центральне місце в системі суб'єктів соціального забезпечення.

***Ключові слова:** соціальне забезпечення, суб'єкт соціального забезпечення, держава, державні органи, призначення, функції.*

В статье исследуются терминологические аспекты понятия «государственный орган», правовая природа государства и его органов как субъектов социального обеспечения, их место и роль в социально-обеспечительных отношениях. Акцентируется внимание, что назначение этих органов не только в аккумуляции и распределении дополнительных социальных и материальных благ населению, но и в эффективной и результативной регуляторной политике в этой сфере, призванной ввести рыночные принципы регулирования отношений социального обеспечения, децентрализовать эти процессы. Выделяется ряд функций органов государственной власти, которые, по мнению автора, подчеркивают их центральное место в системе субъектов социального обеспечения.

***Ключевые слова:** социальное обеспечение, субъект социального обеспечения, государство, государственные органы, назначение, функции.*

The article examines the terminological aspects of the concept of “state body”, the legal nature of the state and its bodies as subjects of social security, their place and role in social security relations. It focuses attention that the appointment of these bodies is not only in accumulating and distributing additional social and material benefits to the population, but also in effective and efficient regulatory policy in this area, designed to introduce market principles for regulating social security relations, to decentralize these processes. A number of functions of state authorities are distinguished, which, in the author’s opinion, emphasize their central place in the system of social security subjects.

Key words: *social security, social security subject, state, state bodies, purpose, functions.*

Вступ. Ефективне здійснення державної влади неможливе без її організації та впорядкування, збалансованого розподілу функцій влади між різними суб’єктами, за посередництва яких ці функції реалізуються на практиці. Тим само створюються організаційно-правова основа функціонування держави, необхідні умови для задоволення матеріальних, політичних, соціально-економічних, культурних потреб суспільства, в тому числі соціального захисту громадян.

Ключове значення в цьому процесі відіграє механізм держави як сукупність та організаційна єдність зазначених вище суб’єктів. Очевидно, що різні цілі державного управління зумовлюють різний правовий статус цих суб’єктів: одні з них надають адміністративні послуги, займаються економічною діяльністю, захищають безпеку країну (ієрархічно структуровані державні підприємства, установи та організації, Збройні сили України); натомість інші наділені управлінськими повноваженнями, завдяки чому виступають регуляторами суспільних відносин, у тому числі шляхом видання нормативних та індивідуальних правових актів (державний апарат). Звичайно, обидві ці групи є учасниками суспільних відносин; ми вже акцентували на тому, що державні установи, організації, підприємства також є суб’єктами соціального забезпечення. Водночас можливість (відсутність права) виступати від імені держави, володіти управлінською компетенцією зумовлюють диференціацію правового статусу, відповідно різне призначення та роль цих груп в механізмі держави.

Дослідження соціально-забезпечувальних відносин неможливе без вивчення місця, призначення державних органів у системі цих відносин. Цьому питанню приділяють суттєву увагу в своїх роботах такі вчені, як Т.З. Герасимів, О.І. Кульчицька, Г.С. Лопушняк, П.Д. Пилипенко, О.М. Пономаренко, С.М. Прилипко, С.М. Синчук, Б.І. Сташків, І.С. Ярошенко та інші. Водночас відсутність системного, комплексного окреслення призначення, ролі державних органів у системі суб’єктів соціального забезпечення, здійснюваних ними функцій зумовлює необхідність подальших наукових пошуків у цій площині.

Постановка завдання. Мета статті – вивчення сутності, призначення та функцій державних органів у системі суб’єктів соціального забезпечення.

Результати дослідження. Державний орган тлумачиться як одна особа або організована група осіб, призначенням яких у механізмі держави є застосування державної влади (владних повноважень) у процесі здійснення певних задач та функцій держави [1, с. 93]; складова частина механізму держави, що має відповідно до закону власну структуру, чітко визначені повноваження щодо управління конкретною сферою громадського життя й органічно взаємодіє з іншими частинами державного механізму, які утворюють єдине ціле [2, с. 105]. На нашу думку, державний орган доцільно визначити як структурний елемент апарату держави, правовий статус якого передбачає змогу виступати від імені держави, наявність управлінської компетенції по здійсненню завдань та функцій держави, в тому числі прийняття нормативних та індивідуальних правових актів. Очевидно, що наявність у держави функції по здійсненню соціального захисту населення зумовлює необхідність функціонування державних органів, які від імені держави будуть здійснювати комплексні заходи по реалізації цієї функції. Історично склалося, що головне призначення державних органів вбачалося як громадянами, так і самою владою в акумулюванні та розподілі додаткових соціальних та матеріальних благ населенню. Водночас у сучасних умовах не меншу роль має ефективна та результативна регуляторна політика держави в цій сфері, покликана запровадити ринкові засади регулювання відносин соціального забезпечення, децентралізувати ці процеси, зменшити кількість осіб, які потребують соціальної підтримки держави.

Державне управління у сфері соціального захисту, як зауважує Г.С. Лопушняк, є діяльністю держави, що характеризується сукупністю організаційно-правових, економічних та інших

відповідних заходів щодо забезпечення соціальних права та гарантій кожного члена суспільства та ґрунтується на конституційному принципі соціальної держави. Науковець виділяє три напрями державного управління: соціальне забезпечення, соціальне страхування та державні гарантії забезпечення соціальних прав [3, с. 280]. Отже, державне управління у сфері соціального захисту характеризує, насамперед, соціальну спрямованість інституту держави, позиціонує забезпечення прав та свобод громадян як одне з найважливіших завдань у функціонуванні державного механізму.

Вивчаючи питання змісту, сторін соціально-забезпечувальних правовідносин, професор П.Д. Пилипенко наполягає на тому, що уповноважені державні органи виступають тут зобов'язаними суб'єктами і їх діяльність врегульована на основі категоричних приписів. Вони не вправі на власний розсуд вирішувати, призначати (виплачувати) чи не призначати (не виплачувати) певний вид соціального страхування [4, с. 33]. На нашу думку, це твердження не є цілком однозначним та потребує уточнення. Звичайно, якщо, наприклад, пенсія вже призначена, то державні органи не вправі приймати рішення про її виплату чи невиплату – вони лише виконують свої функції із забезпечення її виплати. Проте прийняття рішення про призначення пенсії передують збір різноманітних документів (частину з яких видають державні органи), які підтверджують право на пенсію, а також сам юридичний факт – призначення пенсії з видачею документу, що це підтверджує.

Так, згідно зі ст.ст. 81–83 Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 р., ст.ст. 49, 50 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 р., призначення пенсій і оформлення документів для їх виплати здійснюється органами Пенсійного фонду України; документи про призначення пенсій розглядаються органом, що призначає пенсії не пізніше десяти днів із дня їх надходження. Повідомлення про відмову в призначенні пенсії із зазначенням причин відмови та порядку оскарження орган, що призначає пенсії, видає або надсилає підприємству, організації або заявникові не пізніше п'яти днів після винесення відповідного рішення [5; 6]. У разі достатності, відповідності поданих документів вимогам законодавства органи Пенсійного фонду України приймають рішення про призначення пенсії – за загальним правилом із дня звернення за пенсією (звільнення з військової служби); поряд із цим законодавство передбачає окремі винятки з цього правила.

Отже, органи Пенсійного фонду є зобов'язаними суб'єктами щодо виплати вже призначеної пенсії. Стосовно ж самого факту призначення пенсії ситуація дещо інша. В управлінській компетенції суб'єкта соціального забезпечення перебуває як змога призначити пенсію з видачею пенсійного посвідчення на підтвердження її призначення (якщо подано повний комплект необхідних документів, то вони відповідають вимогам чинного законодавства), так і змога прийняти рішення про відмову у призначенні пенсії (якщо перелік поданих документів неповний або не відповідає вимогам законодавства, в тому числі відсутності в особі права на пенсію). Таким чином, треба відрізнити функції державних органів із безпосереднього надання соціального забезпечення (перерахування коштів адресатові, надання соціальних благ тощо), де вони дійсно є зобов'язаними суб'єктами, та призначенню чи відмови в призначенні певної соціальної виплати, де присутня альтернативність в їх компетенції.

Ведучи мову про необхідність подання громадянами документів, на підтвердження певних юридичних фактів чи наявності спеціального правового статусу зазначимо, що в низці ситуацій видача підтверджуючих документів є виключною компетенцією державних органів. Зокрема, йдеться про підтвердження статусу учасника бойових дій, інваліда I–III групи, професійної працездатності та її ступінь, народження та смерть особи.

Система соціального страхування покликана залучити роботодавців та самих найманих працівників до участі в фінансуванні видатків на соціальні потреби. При цьому держава встановлює розміри обов'язкових відрахувань до державних соціальних фондів, обсяги загальнообов'язкових страхових внесків, джерела їх фінансування. Нині фонди соціального страхування не здатні власним коштом здійснювати весь обсяг необхідних страхових виплат. Тому держава постійно передбачає дотації в державному бюджеті на покриття цих видатків, незважаючи на самоврядний характер їх функціонування, відіграє головну роль в управлінні цими фондами.

Так, за ст.ст. 60, 65, 72 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 р., до складу Правління та Наглядової Ради як органів управління Пенсійним фондом входять п'ятнадцять осіб – по п'ять представників держави, застрахованих осіб та роботодавців. Джерелами формування коштів Пенсійного фонду є, в тому числі, кошти державного бюджету та цільових фондів, що перераховуються до Пенсійного фонду у випадках, передбачених законодавством [7]. Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» від 2 березня 2000 р. передбачено, що управління Фондом

здійснюється на паритетній основі державою, представниками застрахованих осіб і роботодавців шляхом делегування рівної кількості представників до Правління фонду. Державний нагляд у сфері страхування на випадок безробіття здійснюють відповідні центральні органи виконавчої влади, при цьому держава є гарантом забезпечення застрахованих осіб та надання їм відповідних соціальних послуг Фондом (ст.ст. 8, 10, 14 вищезазначеного закону) [8]. Аналогічні засади участі держави в управлінні фондом соціального страхування передбачені і в сфері страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності та медичного страхування (ст. ст. 5, 6, 53, 54 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23 вересня 1999 р.) [9].

Таким чином, у нинішніх суспільно-політичних та економічних реаліях самоврядний характер фондів соціального страхування значною мірою має досить таки умовний характер, насамперед, через нездатність системи соціального страхування до самозабезпечення, самостійного здійснення соціальних виплат без необхідності залучення фінансових ресурсів держави. До того ж важливість, чутливість для влади питання соціального страхування, забезпечення повного та неухильного дотримання вимог законодавства при його здійсненні зумовлює додаткові контрольно-наглядові повноваження в цій сфері. Звідси здійснення державою функцій часткового фінансування, участі в контролі та управління державними соціальними фондами також є важливим призначенням державних органів у сфері соціального забезпечення населення.

Децентралізація державного регулювання є одним із пріоритетів у роботі влади, стосуються ці процеси сфери соціального забезпечення. Зокрема органи місцевого самоврядування коштом місцевих бюджетів можуть встановлювати додаткові (підвищені) види соціального захисту. Також передбачається ширше залучення недержавних фондів до здійснення соціальних виплат. Так, виключення з пенсійної системи такого виду пенсій, як пенсії на пільгових умовах для осіб, які працювали або працюють на підземних роботах, на роботах з особливо шкідливими й особливо важкими умовами праці, відбувається з одночасною передачею відповідних функцій по здійсненню виплат професійним та корпоративним фондам, на підставі окремого законодавчого акта, із закріпленням умови таких виплат у колективному договорі. Таким чином, децентралізаційні тенденції в державному управлінні характеризують передачу частину функції правового регулювання соціально-забезпечувальних відносин органам місцевого самоврядування та сторонам трудового договору.

Висновки. Проаналізовані нами різноманітні аспекти участі держави в соціальному захисті громадян засвідчили центральне місце державних органів серед суб'єктів соціального забезпечення. Така роль зумовлена функціями органів державної влади: 1) формування та реалізація на практиці соціальної політики держави; 2) нормативне визначення правових підстав надання (отримання) пенсій, пільг, субсидій, інших видів державної допомоги; 3) нормативне визначення правового статусу та умов участі в соціально-забезпечувальних відносинах всіх суб'єктів соціального забезпечення; 4) безпосереднє надання соціального забезпечення (перерахування коштів адресатові, надання соціальних благ тощо); 5) призначення чи відмова в призначенні певної соціальної виплати; 6) підтвердження певних юридичних фактів чи наявності спеціального правового статусу індивіда як передумова реалізації громадянами свого права на той чи інший вид соціального забезпечення; 7) участь у фінансуванні, управлінні та контролі за діяльністю державних соціальних фондів; 8) боротьба з бідністю, зменшення імперативно-зобов'язуючими та соціально-економічними методами кількості осіб, що потребують матеріальної підтримки держави; 9) участь у соціальному діалозі з метою збереження наявних та/або додаванні нових видів соціального забезпечення на умовах колективних договорів та угод; 10) участь у державно-приватному партнерстві з метою залучення недержавних фінансових ресурсів до вирішення проблем соціальної сфери.

Зазначимо, що виконання окремих функцій є виключною компетенцією державних органів (наприклад, нормативне визначення правового статусу учасників соціального забезпечення, видів державних пенсій, інших соціальних виплат); інші функції можуть виконуватися іншими суб'єктами (наприклад, фінансування та управління державними соціальними фондами, участь у соціальному діалозі). Водночас комплексне поєднання функцій державного регулювання, фінансування та здійснення соціального забезпечення в компетенції різних державних органів, гарантування державою здійснення обов'язкових соціальних виплат найяскравіше характеризують призначення органів державної влади у системі суб'єктів соціального забезпечення.

Список використаних джерел:

1. Шульга А.М. Теория государства и права: учебн. пособие. Харьков, 2006. 196 с.
2. Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учебник / под ред. Стрекозова В.Г. 3-е изд., доп., испр. Москва: Интерстиль, 2008. 378 с.
3. Лопушняк Г.С. Соціальний захист населення: теоретична концептуалізація та особливості державного управління. Теорія та практика державного управління. 2011. Вип. 2. С. 277–284. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2011_2_46.
4. Право соціального забезпечення: Навч. посіб. для студ. юрид. спец, вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук та ін. / За ред. П.Д. Пилипенка. К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. 496 с.
5. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 р. № 1788-ХІІ. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1788-12> (дата звернення: 16.12.2017).
6. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб: Закон України від 09.04.1992 р. № 2262-ХІІ. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2262-12> (дата звернення: 16.12.2017).
7. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-ІV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1058-15> (дата звернення: 16.12.2017).
8. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 р. № 1533-ІІІ. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1533-14> (дата звернення: 16.12.2017).
9. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-ХІV. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1105-14> (дата звернення: 16.12.2017).

УДК 349.2

ЧИЖМАРЬ Ю.В.

ФУНКЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ТРУДОВОГО ПРАВА

У статті розкриті функції трудового права та здійснена їх класифікація. Під ними розуміється діяльність з упорядкування й регулювання трудових відносин, що виникають із приводу використання здатності людини до праці. За допомогою встановлення й реалізації трудових норм права на основних напрямках її дії. Коли виявляється поєднання засад публічного і приватного права в умовах ринкових відносин і з урахуванням принципів соціальної співпраці, підтримки соціального миру, захисту працівника від свавілля роботодавця.

Ключові слова: захист працівника, класифікація, права працівників, праця, ринкові відносини, роботодавець, соціальна співпраця, соціальний мир, трудові відносини, функції трудового права.

В статье раскрыты функции трудового права и осуществлена их классификация. Под ними понимается деятельность по упорядочению и регулированию трудовых отношений, возникающих по поводу использования способности человека к труду. Посредством установления и реализации трудовых норм права на основных направлениях ее действия. Когда обнаруживается сочетание принципов публичного и частного права в условиях рыночных отношений и с учетом принципов социального сотрудничества, поддержки социального мира, защиты работника от произвола работодателя.

Ключевые слова: защита работника, классификация, права работников, труд, рыночные отношения, работодатель, социальное сотрудничество, социальный мир, трудовые отношения, функции трудового права.

The article reveals the functions of labor law and their classification is carried out. Under them refers to the work on the regulation and regulation of labor relations arising from the use of human ability to work. Through the establishment and implementation of labor norms of law in the main directions of its action. When the combination of principles of public and private law in the conditions of market relations and taking into account the principles of social cooperation, support of social peace, protection of the employee from the employer's arbitrariness is revealed.

Key words: classification, employee protection, employer, labor law functions, labor relations, labor, market relations, social cooperation, social peace, workers' rights.

Вступ. У системі трудових правовідносини важливу роль відіграють функції національного права, адже від правильного визначення та ефективного їх правозастосування напряму залежать соціальна стабільність, економічний добробут держави й потенціал людських ресурсів. Забезпечення належного рівня трудових прав та інтересів працівників важливе не лише на національному рівні, а й на глобальному, оскільки це зменшує соціальну напругу у світі, а також є запорукою збереження миру.

Актуальність статті пов'язана з вирішенням відповідних завдань у сфері регулювання трудових і пов'язаних із ними відносин у контексті узгодження (і наближення) національного законодавства з міжнародними, зокрема європейськими, стандартами.

В Україні дослідженням функцій національного трудового права займалися О. Аврамова, М. Александров, Б. Беззуб, Н. Болотіна, О. Гаєва, Л. Гінцбург, В. Жернаков, Т. Занфірова, Б. Беззуб, С. Іванов, М. Іншин, М. Карпушин, А. Кацуба, Р. Лівшиць, Р. Майданик, А. Мамедова, А. Мацюк, О. Міхатуліна, Ю. Орловський, О. Панасюк, А. Пашерстник, Л. Переваголова, П. Пилипенко, О. Процевський, В. Скобелкін, Н. Хуторян, В. Щербина, О. Ярошенко та ін. Проте вони безпосередньо аналізованої нами проблематики не торкались, а зосереджували свої наукові пошуки на більш загальних спеціальних чи суміжних викликах.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії права, теорії трудового права, чинного законодавства та думок на цю проблематику вчених у галузі трудового права розкрити функції трудового права на сучасному етапі розвитку нашого суспільства.

Результати дослідження. Активна динамічна роль права виражається в його функціях, тобто напрямках правового впливу. У тлумачному словнику української мови під поняттям «функція» розуміється: а) явище, яке залежить від іншого явища, є формою його виявлення і змінюється відповідно до його змін; б) робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось; в) походить із латинського «function», що означає «виконання» [1, с. 653]. Юридична енциклопедія трактує термін «функції» як напрями чи види впливу права на суспільні відносини. У функціях виражаються роль і призначення права в суспільстві й державі, його соціальна цінність і найважливіші риси. До спеціальних функцій, власне, правових (юридичних) належать, перш за все, регулятивна й охоронна, установча й інформаційна функції. Усі вони різняться за характером (способами, засобами) впливу права на суспільні відносини. Зазначається, що функції реалізуються шляхом відповідної діяльності органів державної влади [2, с. 604].

В.І. Щербина розглядає функції трудового права як діяльність з упорядкування й регулювання відносин, що виникають із приводу використання здатності людини до праці, за допомогою встановлення й реалізації норм права на основних (магістральних) напрямках її дії, де виявляється поєднання засад публічного і приватного права в умовах ринкових відносин і з урахуванням принципів соціальної співпраці, підтримки соціального миру, захисту працівника від свавілля роботодавця [3, с. 7].

З огляду на наведене, вважаємо за більш доцільне застосовувати саме термін «примусовий вплив», оскільки, дійсно, є норми, які примушують сторону здійснювати ті чи інші дії у процесі перебування у трудових правовідносинах (наприклад щодо прямого обов'язку роботодавця забезпечити безпечні для життя і здоров'я працівника умови праці).

Як переконує Б.С. Беззуб, трудове право виконує такі основні функції: регульовальна – більшість суспільних відносин, що виникають у сфері використання найманої праці, підлягають

регулюванню нормами трудового права, через які забезпечуються конституційні права й гарантії громадян на працю, відпочинок, матеріальне забезпечення тощо; соціальна – реалізується через застосування договірного методу регламенту трудових відносин, установлення норм про умови праці й відпочинку, матеріальне стимулювання праці, підвищення кваліфікації працівників, забезпечення зайнятості, нагляду й контролю за дотриманням трудового законодавства; захисна – нормами трудового права передбачено систему заходів, спрямованих на захист трудових прав і законних інтересів трудящих, їх честі й гідності як відповідними державними органами, так і громадськими організаціями; виробнича (економічна, управлінська) – здійснення заходів, спрямованих на раціональне використання праці працівників, на зміцнення трудової дисципліни шляхом заохочення їхньої праці, участь трудових колективів в управлінні виробництвом тощо; виховна – передбачає розвиток особистості працівника, виховання в нього потреби в суспільно-корисній праці й сумлінного ставлення до виконання своїх обов'язків, зумовлених трудовим договором (контрактом) та іншими локальними нормативними актами. Значна увага приділяється правовому вихованню працівників за допомогою норм трудового права шляхом переконання, стимулювання високопродуктивної праці, здійснення контролю за дотриманням чинного законодавства і застосування примусу, передбаченого нормами адміністративного і кримінального права [4, с. 15].

З указаною градацією функцій ми погоджуємося, але зазначаємо, що до них із запропонованої класифікації необхідно вважати належними такі: *регулювальна*, без якої не можуть існувати трудові правовідносини взагалі; *захисна*, бо соціальна входить до цієї функції, а розрізнення їх, на нашу думку, є не зовсім коректним, оскільки захист у сфері праці спрямовано, насамперед, на збереження соціальних цінностей (приміром, при охороні праці); *виробнича*, яка впливає з призначення трудового права регулювати відносини у цій царині. Праця як економічна категорія є процесом, в якому здатність людини до праці поєднується із засобами виробництва. Від того, наскільки продуктивно працюватиме людина, залежить економічний результат діяльності підприємства. А ось засобами трудового права створюються умови для поєднання зусиль працівників та організаторів процесу праці для досягнення економічного ефекту [5, с. 32]; *виховна*, сутність якої полягає: а) в реалізації й розвитку в нормах трудового права гуманістичних ідей про цінність людини, визнання її гідності, це безпосередній зв'язок із таким принципом трудового права, як гуманізм, б) у відповідальності змісту норм трудового права ментальності й духу українського народу, його традиціям та укладу життя; в) у високому рівні розуміння суб'єктами змісту й сутності норм трудового права; г) в підтриманні авторитету закону й забезпеченні беззаперечності виконання його вимог [6, с. 50, 51].

У навчально-довідковому посібнику «Трудове право України» зазначається, що поруч із регулятивною й охоронною функцією трудове право виконує соціальну, захисну, виробничу й виховну [7, с. 41]. Все ж такі виділяти окремо охоронну функцію варто, адже охорона стосується всіх правовідносин, не пов'язаних із настанням порушення у сфері праці. Після порушення чийось прав у трудових правовідносинах йдеться безпосередньо про функцію захисну.

Як підкреслює П.Д. Пилипенко, трудове право виконує, поряд із соціальною, ще й спеціально-юридичні функції – захисну, виробничу й виховну [8, с. 18]. Захисна функція не має зводитися лише до охорони праці трудівника. Нині виявляється ще одна важлива грань цієї функції – турбота про найповніше закріплення й послідовний розвиток прав людини в галузі праці. Трудовому праву належить бути гарантом здійснення цілого комплексу соціально-економічних прав і свобод, якими наділена людина як учасник трудового процесу. Ці права і свободи разом із політичними, громадянськими та іншими визнані світовою спільнотою фундаментом цивілізованості будь-якої держави [9, с. 22]. Але, як ми вже підкреслювали, не варто ототожнювати охоронну й захисну функції трудового права. Захисна функція, як вбачається, взагалі не зводиться лише до охорони праці, бо вона може стосуватись уже безпосередньо порушень у цій сфері, тобто коли вже виникла потреба захистити порушені права працівника чи роботодавця, але не раніше, до того діє охоронна функція щодо конкретних трудових правовідносин.

Функція захисту прав та інтересів працівника полягає не лише у проголошенні прав, але й у можливості їх реалізації, а також у встановленні правових умов для захисту порушеного права. При цьому наголосимо, що державі належить за допомогою правових засобів не тільки встановлювати трудові права й захищати їх. Правовими засобами вона має стимулювати працівників до самостійного здійснення своїх прав (наприклад шляхом договірного регулювання), а також і самостійного їх захисту у разі порушення з боку як роботодавця, так і інших суб'єктів трудових правовідносин. У нинішній час спостерігається розширення захисної функції трудового права.

Це відбувається такими шляхами. Передусім, це розширення сфери договірного регулювання трудових відносин – як колективних, так і індивідуальних, а також створення можливостей для працюючих самостійно встановлювати умови праці зі збереженням мінімуму трудових прав, визначених централізованим законодавством. Захисна функція трудового права розширюється також шляхом поширення його норм на відносини, які раніше ним не регулювались. До захисної функції включають нові елементи: а) заборону дискримінації; б) заборону втручання в особисте життя працівника; в) захист працюючих від посягань із боку роботодавця та ін. Крім того, вчені помічають тенденцію поширення захисних положень трудового права на категорії трудящих, які не належать до найманого персоналу, на так званих автономних працівників (ремісників, дрібних торговців, осіб вільних професій, членів виробничих кооперативів, сімейних підприємств, а також на державних службовців, поліцейських і військовослужбовців) [10, с. 52].

Досліджувана нами функція трудового права здійснюється в тій мірі, в якій норми останнього забезпечують створення здорових умов праці, охорону прав та інтересів працівників у царині трудових відносин. На підставі цього в рамках загальної захисної функції трудового права варто виділяти: запобіжну, компенсаційну й каральну підфункції [11, с. 50].

Висновки. Отже, функції трудового права – це діяльність з упорядкування й регулювання трудових відносин, що виникають із приводу використання здатності людини до праці, за допомогою встановлення й реалізації трудових норм права на основних (магістральних) напрямках її дії, де виявляється поєднання засад публічного і приватного права в умовах ринкових відносин і з урахуванням принципів соціальної співпраці, підтримки соціального миру, захисту працівника від свавілля роботодавця.

Виділено регульовальну функцію трудового права, яка здійснює регулювання трудових відносин за допомогою позитивних засобів, та захисту, яка вступає в дію тоді, коли трудові права вже порушені, з метою їх відновлення та притягнення осіб, які винні у порушенні трудових прав до юридичної відповідальності. За ступенем соціально-виробничої спеціалізації виділено виробничу, економічну та соціальні функцію, які мають урівноважувати одна одну заради соціального миру роботодавців і працівників.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови в 11 томах / за ред. І.К. Білодіда, А.А. Бурячок та ін. Т.10. К.: Наукова думка, 1979. 657 с.
2. Юридична енциклопедія: В 6 томах / гол. ред.: Шемшученко Ю.С., Зяблюк М.П., Горбатенко В.Д. та ін. Київ: Українська енциклопедія ім. М.П. Бажана. Т. 6: Т–Я. 2004. 768 с.
3. Щербина В. Проблеми формування поняття функцій трудового права в умовах ринкових відносин. Підприємництво, господарство і право: Науково-практичний, господарсько-правовий журнал / Ін-т приватного права і підпр-ва АПрН України та інш. 2004. № 2. С. 3–8.
4. Трудове право України: опорний конспект лекцій [Текст]: опорний конспект лекцій / Б.С. Беззуб, О.М. Міхатуліна; Міжрегіональна академія управління персоналом. Київ: МАУП, 2007. 344 с.
5. Курс порівняльного трудового права: підручник / за ред. акад. А.Р. Мацюка. Харків: Ніка Нова, 2011. 980 с.
6. Щербина В.І. Функції трудового права і модернізація законодавства про працю. Соціальне право України : науковий збірник / М-во освіти і науки України; Укр. асоціація фахівців трудового права; Чернігів. держ. технолог. ун-т. Чернігів, 2013. № 1 (2). С. 44–52.
7. Трудовое право Украины: учебно-справочное пособие / Г.И. Чаньшева, Н.Б. Болотина, Т.М. Додина и др. Харків: Одиссей, 2000 480 с.
8. Пилипенко П.Д. Окремі зауваження до проекту кодексу України про працю. Право України. 1996. № 9. С. 63–66.
9. Киселев И.Я. Новый облик трудового прав стран Запада (прорыв в постиндустриальное общество). Москва: Интел-Синтез, 2003. 160 с.
10. Жернаков В. Правове регулювання праці: співвідношення трудового і цивільного права. Право України. 2000 № 7. С. 49–52
11. Щербина В.І. Трудове право України: Підручник / за ред. В.С. Венедіктова. Київ: Істина, 2008. 384 с.

ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАК ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН У ТРУДОВОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених досліджено теоретичні підходи щодо розуміння поняття процесуальних правовідносин у трудовому праві України. Наголошено, що практично всі науковці виникнення процесуальних правовідносин у трудовому праві пов'язують із наявністю трудового спору, у зв'язку із чим визначено сутність поняття трудового спору. Запропоновано авторське визначення поняття процесуальних правовідносин у трудовому праві України, виокремлено його характерні ознаки.

Ключові слова: правовідносини, процесуальні правовідносини, трудове право, трудовий спір, трудовий конфлікт.

В статті на основі аналізу наукових поглядів учених досліджено теоретичні підходи к пониманию понятия процессуальных правоотношений в трудовом праве Украины. Отмечено, что практически все ученые возникновение процессуальных правоотношений в трудовом праве связывают с наличием трудового спора, в связи с чем определена сущность понятия трудового спора. Предложено авторское определение понятия процессуальных правоотношений в трудовом праве Украины, выделены его характерные признаки.

Ключевые слова: правоотношения, процессуальные правоотношения, трудовое право, трудовой спор, трудовой конфликт.

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists, the theoretical approaches to understanding the concept of procedural legal relations in the labor law of Ukraine are researched. It is stressed that practically all scholars of the emergence of procedural legal relations in labor law are associated with the presence of labor dispute, in connection with which the essence of the concept of labor dispute. The author's definition of the notion of procedural legal relations in the labor law of Ukraine is proposed, and his characteristic features are singled out.

Key words: legal relations, procedural legal relations, labor law, labor disputes, labor conflict.

Вступ. Нині можемо констатувати, що Україна долає непростий шлях у формуванні системи захисту права на працю, адже має трудове законодавство, створене у різні історичні проміжки часу, що складно кореспондується з вимогливою практикою. Вочевидь настав час для вдумливого аналізу національних правових традицій та зарубіжного досвіду у реалізації захисту права на працю та вироблення теоретичних засад та практичних рекомендацій щодо створення нової системи вирішення трудових спорів в Україні з урахуванням сучасних викликів [1]. У цьому контексті особливого питання набуває удосконалення правового регулювання процесуальних правовідносин у трудовому праві, що, своєю чергою, є неможливим без переосмислення ключових наукових конструкцій.

Окремі теоретичні аспекти процесуальних правовідносин у трудовому праві розглядали у своїх наукових працях чимало науковців, зокрема, В.М. Юрчишин, А.М. Нечаєва, О.В. Чернецька, Д.В. Боброва, О.В. Дзера, А.С. Довгерт, А.О. Івченко, В.І. Шинкарук, Ф.В. Константинов, В.В. Жернаков, С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко, С.І. Запара, В.О. Кабанець, Д.В. Шевченко, В.В. Лазор. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі

відсутнє єдине комплексне дослідження, присвячене визначенню поняття та ознак процесуальних правовідносин у трудовому праві України.

Постановка завдання. Метою статті є визначити поняття та ознаки процесуальних правовідносин у трудовому праві України.

Результати дослідження. Аналіз наукової літератури дає змогу стверджувати, що, незалежно від сфери суспільного життя, під правовідносинами необхідно розуміти врегульовані нормами права відносини, які виникають між двома або більшою кількістю суб'єктів, які наділені певною сукупністю прав та юридичних обов'язків, реалізація яких забезпечуються чинним законодавством України. Варто зазначити, що залежно від того, якою галуззю права регулюються суспільні відносини, вони набувають свої характерних особливостей. А оскільки в рамках представлено наукового дослідження нас цікавлять процесуальні правовідносини у трудовому праві, цілком логічним подальшим кроком буде з'ясувати, що взагалі являють собою процесуальні правовідносини взагалі. В цьому контексті варто погодитись із точкою зору В.Ю. Нікіфорова, який під процесуальними правовідносинами розуміє врегульовані процесуальними нормами права та охоронювані державою суспільні відносини, які виникають на підставі юридичних фактів і характеризують взаємну поведінку суб'єктів права за змістом наданих їм процесуальною нормою права кореспондуючих прав і обов'язків щодо реалізації правових норм матеріального характеру [2].

Переходячи до розгляду процесуальних правовідносин у трудовому праві, варто зазначити, що у науковій літературі є чимала кількість підходів щодо його тлумачення. Так, В.Ю. Нікіфоров доводить, що трудові процесуальні правовідносини – це специфічні відносини між сторонами, що сперечаються або конфліктують, і відповідним юрисдикційним органом, спрямовані на захист трудових прав або реалізацію трудових інтересів однієї зі сторін. Трудові процесуальні правовідносини є єдиними поза залежністю від того, в якому порядку – позасудовому, судовому або адміністративному – розглядається трудова розбіжність, яка виникла. В основі будь-яких трудових процесуальних правовідносин лежать матеріальні норми трудового права [3, с. 373]. Д.В. Шевченко визначає процесуальні правовідносини у трудовому праві як правовідносини з питань вирішення трудових спорів, які врегульовані нормами права відносини між кожним учасником трудової розбіжності і певним юрисдикційним органом, правомочним виносити рішення із зазначеного спору або конфлікту, що стосуються відкриття провадження, розгляду трудового спору (конфлікту), прийняття та виконання рішення за ними [4, с. 375].

В.В. Федін доводить, що трудові процесуальні правовідносини – це врегульовані нормами трудового права відносини з розгляду трудових спорів у КТС, примирною комісією, посередником, трудовим арбітражем, тобто це юридичний зв'язок юрисдикційного органу, врегульований нормами трудового права, зі сторонами та іншими учасниками спору [5]. Разом із тим вчений зазначає, що юридичним змістом процесуальних правовідносин є правовий зв'язок відповідного юрисдикційного органу з учасниками спору, в якій суб'єкти правовідносин володіють взаємно кореспондуючими процесуальними правами та обов'язками. У здійсненні цих прав і обов'язків проходить весь процес розгляду трудового спору, коли юрисдикційний орган застосовує при вирішенні спору по суті норми матеріального трудового права, реалізуючи при цьому свої владні повноваження щодо винесення рішення по трудовому спору [5]. Характерними особливостями зазначених правовідносин В.В. Федін вважає: а) детермінованість трудових процесуальних правовідносин трудовим договором, тобто неможливість їх виникнення без трудового договору; б) можливість послідовного розгляду індивідуальних (КТС → суд) і колективних трудових спорів (примирна комісія → посередник → трудовий арбітраж); в) поєднання імперативного і договірних способів встановлення трудових процесуальних прав та обов'язків; г) наявність двох процесуальних правовідносин – по розгляду індивідуальних і колективних трудових спорів; г) загальним об'єктом трудових процесуальних правовідносин може бути спір про право невідзначеного кола суб'єктів (визначеного видовими ознаками); спеціальним об'єктом можуть виступати не тільки права та обов'язки, передбачені нормами матеріального права, а й права суб'єктів на локальне нормотворчість [5].

Процесуальні правовідносини мають такі характерні ознаки: по-перше, обов'язковим суб'єктом є юрисдикційний орган, уповноважений на вирішення певного спору; по-друге, процесуальні правовідносини виникають між юрисдикційним органом та однією зі сторін чи інших осіб, які беруть участь у справі або сприяють вирішенню спору; по-третє, процес складається з низки послідовних дій, спрямованих на досягнення певної мети (наприклад, захист і поновлення порушеного права тощо). Направленість та подальший рух процесу від його початку до

закінчення повністю залежать від волевиявлення сторін, які рівні у своїх процесуальних правах. Юрисдикційний орган не має права з власної ініціативи порушити процес чи змінити його розвиток. Це відповідає одному з головних принципів цивільного процесу – принципу диспозитивності; по-четверте, одним із методів правового регулювання процесуальних правовідносин є імперативність, що виражається в обов'язковості виконання рішень юрисдикційного органу для учасників процесу; по-п'яте, рішення юрисдикційного органу підлягають примусовому виконанню у випадках та порядку, встановлених законом [6, с. 59–60].

З означеного вище слідує, що практично всі науковці виникнення процесуальних правовідносин у трудовому праві пов'язують із наявністю трудового спору. Своєю чергою, трудові спори, зазначає В.В. Федін, – це нерегульовані шляхом безпосередніх переговорів розбіжності між сторонами соціально-трудових відносин щодо застосування законодавства про працю, встановлення нових чи зміни наявних умов праці, що передані на розгляд уповноваженого юрисдикційного органу. Підставою виникнення трудового спору є наявність певного юридичного складу, а саме складного юридичного факту: а) порушення (дійсне чи уявне) однією зі сторін трудового правовідношення суб'єктивного трудового права іншої сторони (або висування однією із сторін вимог про встановлення нових чи зміну існуючих умов праці); б) звернення зацікавленої сторони до відповідного юрисдикційного органу; в) прийняття юрисдикційним органом заяви до розгляду [3]. О. Лоза поділяє трудові спори на два види: трудовий спір у широкому значенні та трудовий спір у вузькому значенні. В основі цього поділу лежить предмет спору. Так, під трудовим спором у вузькому значенні варто розуміти не врегульовані шляхом переговорів розбіжності між сторонами трудових правовідносин – найманим працівником (колективом найманих працівників) і власником (уповноваженим ним органом), із приводу застосування норм трудового законодавства або встановлення чи зміни умов праці. Коли ж говорити про трудові спори в широкому розумінні поняття, то розбіжності між сторонами пов'язані не тільки з трудовими правовідносинами, а й з похідними від них [7, с. 9–10].

На думку Д.З. Юсупова, трудові спори – це такі розбіжності, що виникають у процесі розвитку трудових відносин між окремими працівниками (їх колективами) і роботодавцями. Науковець переконує, що вони можуть зачіпати як питання застосування умов праці, встановлених законодавством або визначених у договірних формах (наприклад, трудовому договорі), так і питання встановлення умов праці, не врегульованих чинним законодавством [8, с. 71]. Трудовий спір, зазначає В.О. Кабанець, – це нерегульовані розбіжності між працівниками, профспілками чи іншими уповноваженими працівниками органами та роботодавцем, організаціями (об'єднаннями) роботодавців із приводу застосування трудового законодавства або встановлення нових чи зміни наявних умов праці і відпочинку, що вирішуються у передбаченому законодавством порядку [9]. Н.Б. Болотіна доводить, що трудові спори варто розглядати як такі, що пов'язані із застосуванням чинного трудового законодавства, або такі, що виникають із приводу встановлення чи зміни умов праці. Перша група спорів виникає внаслідок неправильного розуміння роботодавцем конкретної норми права або свідомого її порушення і є спором юридичного характеру. Друга виникає внаслідок конфлікту економічних інтересів, коли сторони спору займають різні позиції з приводу можливого встановлення нових умов праці чи зміни чинних, такі спори мають економічний характер. Отже, підсумовує науковець, трудовим спором є нерегульовані шляхом безпосередніх переговорів між працівником і роботодавцем розбіжності з приводу застосування норм трудового законодавства або встановлення чи зміни умов праці, із заявою про розгляд яких працівник або роботодавець звернулися до компетентного органу з розгляду трудових спорів [10, с. 551].

Досить розгорнуто до тлумачення поняття «трудовий спір» підходить В.В. Жернаков. Автор зазначає, що трудові спори – це нерегульовані шляхом безпосередніх переговорів розбіжності між сторонами соціально-трудових відносин щодо застосування законодавства про працю, встановлення нових чи зміни наявних умов праці, що передані на розгляд уповноваженого юрисдикційного органу [11]. Трудові спори, котрі водночас є як правовим, так і соціальним явищем, підкреслює вчений, мають свої причини виникнення. Причини трудових спорів – це негативні чинники, що викликають різне оцінювання сторонами спору порядку здійснення суб'єктивного трудового права або виконання трудового обов'язку. Причини виникнення спорів у царині праці поділяються на суб'єктивні і об'єктивні. До причин суб'єктивного характеру належать низький рівень правової свідомості, правова необізнаність сторін спору тощо; до об'єктивного – причини організаційно-правового (недоліки в нормотворчій діяльності та ін.) та організаційно-господарського характеру (руйнування старих налагоджених економічних зв'язків, безробіття та ін.). Поряд із причинами виникнення трудових спорів є також приводи

їх виникнення, які варто відрізняти від причин. Приводом є подія, що безпосередньо передують виникненню спору, але не породжує його сама по собі. Зв'язок між приводом і причиною має зовнішній неістотний характер. Основною причиною трудових спорів є суперечності інтересів працівника та роботодавця, які трансформуються в певні конкретні розбіжності, що і становлять сутність трудового спору [11].

Визначаючи сутність поняття «трудоий спір», варто зазначити, що в контексті визначеної у роботі проблематики цей термін варто відрізняти від «трудоого конфлікту». Трудоий конфлікт – складне соціальне явище, що має свою структуру і функції. Структуру утворюють всі учасники – як індивіди, так і групи. До основних функцій конфлікту належать: інтеграційна, сигналізаційна, інформаційна, інноваційна, трансформаційна, стабілізаційна, соціалізаційна. Трудоий конфлікт, підкреслює М.П. Лукашевич, мають як позитивні, так і негативні наслідки. В основі трудового конфлікту лежить боротьба між індивідами (чи групами) за досягнення (чи збереження) засобів виробництва, економічної позиції, влади чи інших цінностей, що мають суспільне визнання, а також підпорядкування, нейтралізація, усунення дійсного (або уявного) супротивника [12]. О.М. Куренной та В.І. Миронов слушно підкреслюють, що трудові конфлікти між сторонами трудових правовідносин, якими є роботодавець і працівник, можуть виникати з різних приводів, підстав і на будь-якому етапі існування трудового правовідношення. Вони можуть передувати трудовому правовідношенню, виникати в період його дії або приходять йому на зміну. Однак при цьому конфлікт далеко не завжди може вважатися синонімом терміна «трудоий спір». Конфлікт може «жеврїти», при цьому сторони не докладають жодних зусиль із його вирішення, він може бути вирішений сторонами добровільно в результаті переговорів. Але якщо конфлікт не вирішується його учасниками і виникає необхідність залучення до його вирішення спеціально уповноважених на це органів, конфлікт переростає у трудоий спір [13, с. 11].

С.І. Запара доводить, що трудоий конфлікт – це така стадія вирішення протиріччя між суб'єктами трудових правовідносин, коли переконання сторін викликає зіткнення їх інтересів, що призводить до значних розбіжностей, трудових спорів, і яка нині не врегульована мирно [1, с. 112]. Особливостями юридичного конфлікту автор вважає те, що: юридичний конфлікт розглядається як взаємодія зіткнення суб'єктів права, пов'язаних спільною діяльністю у зв'язку із застосуванням, порушенням або трактуванням норм права; юридичний конфлікт може мати як індивідуальний, так і колективний характер; для нього характерна визначена законодавством процедура вирішення; рішення юридичного конфлікту, зазвичай формалізоване і санкціоноване державою; юридичний конфлікт може виникати незалежно від правових норм, мати соціальний характер і лише наостанок отримує юридичне підґрунтя [1, с. 112].

Узагальнюючи все вказане вище, можемо констатувати, що поняття трудового конфлікту є ширшим, аніж поняття трудового спору. Власне трудоий конфлікт породжує трудоий спір, адже для вирішення останнього необхідним є залучення юрисдикційного органу, який відповідно до норм чинного законодавства України наділений повноваженнями вирішувати трудові спори. Тож у контексті представленого наукового дослідження найбільш доцільно використовувати саме термін «трудоий спір», під яким ми будемо розуміти розбіжності між працівником (трудоим колективом), а також роботодавцем (або його представником), які можуть виникнути з приводу різного бачення трудового процесу, та вирішення якого є неможливим без залучення третьої сторони, адже всі інші шляхи вирішення такого спору вже були вичерпані.

Висновки. Таким чином, весь наведений вище матеріал дає змогу надати власне визначення поняття «процесуальних правовідносин у трудовому праві України». Тож, під вказаним терміном необхідно розуміти специфічні правовідносини, які регулюються нормами трудового права, та які утворюються у разі виникнення розбіжностей між працівником та роботодавцем, вирішення яких потребує залучення третьої сторони, зокрема: Комісії по трудових спорах, трудові арбітражі, та інші органи, які відповідно до норм чинного законодавства наділені повноваженнями щодо вирішення трудових спорів. У підсумку ж зазначимо, що, на нашу думку, найбільш характерними ознаками процесуальних правовідносин у трудовому праві України є такі: виникають на підставі норм трудового права, які, своєю чергою, впливають на відносини, пов'язані з індивідуальними та колективними трудовими спорами; на відміну від більшості інших процесуальних правовідносин, одним з їх суб'єктів не є суд; виникають лише у тому разі, якщо працівником було підписано трудоий договір; мають загальний об'єкт, а саме трудоий спір; юридично визначають взаємні права та обов'язки суб'єктів правовідносин; забезпечуються заходами правового впливу.

Список використаних джерел:

1. Запара С.І. Генезис юридичного змісту поняття «колективні трудові спори (конфлікти)». *Право України*. 2003. № 8. С. 110–113.
2. Нікіфоров В.Ю. Захист профспілками соціально-трудова прав працівників в умовах ринкової економіки (теоретично-правовий аспект): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. НУВС. Харків, 2005. 18 с.
3. 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. 449 с.
4. Шевченко Д.В. Процесуальні правовідносини в сфері вирішення трудових спорів. *Держава і право*. 2009. Вип. 45. С. 371–375.
5. Федін В.В. Трудовые споры: теория и практика: учеб.-практич. пособие для вузов. М.: Издательство Юрайт, 2015. 527 с.
6. Грідін М.О. Процедурні правовідносини під час вирішення індивідуального трудового спору. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Випуск 1(22). С. 59–62.
7. Колективно-трудова спори: теорія і практика. Порядок виконання судових рішень / підготув.: О. Лоза, В. Теплюк. К. «ПРОІНФОРМ» ФПУ, 2003. 52 с.
8. Юсупов Д.З. Если возник трудовой спор. Уфа: БКИ, 1988. 112 с.
9. Кабанець В.О. Теоретичні аспекти удосконалення розгляду трудових спорів (конфліктів) в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Луганськ: б. в., 2009. 20 с.
10. Болотіна Н.Б. Трудове право України: Підручник. 4-те вид., стер. К.: Вікар, 2006. 725 с. (Вища освіта ХХІ століття).
11. Жернаков В.В. Трудове право: підручник [для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / В.В. Жернаков, С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко та ін.; за ред. В.В. Жернакова. Х.: Право, 2012. 496 с.
12. Лукашевич М.П. Соціологія праці: Підручник. К.: Либідь, 2004. 440 с.
13. Куренной А.М., Миронов В.И. Практический комментарий к законодательству о трудовых спорах. М.: Дело, 1997. 384 с.

УДК 349.3

ЯКОВЛЄВА Г.О.

**ОСОБЛИВОСТІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ВИЗНАЧЕННЯ ЗМІСТУ
СОЦІАЛЬНОГО РИЗИКУ У ПРАВІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

У статті з метою розкриття особливостей нормативно-правового визначення поняття соціального ризику у праві соціального забезпечення досліджено положення ключових законодавчих актів, що регулюють питання соціального забезпечення різних категорій осіб. Здійснено співвідношення поняття «соціальний ризик», «страховий ризик» і «страховий випадок». З огляду на поділ соціальних ризиків на традиційні та нетрадиційні проаналізовано особливості правового регулювання соціальних ризиків кожного з наведених видів.

Ключові слова: соціальний ризик, соціальне забезпечення, соціально-забезпечувальні правовідносини, суб'єкт соціального забезпечення, страховий ризик, страховий випадок, складні життєві обставини.

В статье с целью раскрытия особенностей нормативно-правового определения понятия социального риска в праве социального обеспечения исследованы положения ключевых законодательных актов, регулирующих вопросы социального обеспечения различных категорий лиц. Сопоставлены понятие «социальный

риск», «страховой риск» и «страховой случай». С учетом деления социальных рисков на традиционные и нетрадиционные проанализированы особенности правового регулирования социальных рисков каждого из приведенных видов.

Ключевые слова: *социальный риск, социальное обеспечение, социально-обеспечительные правоотношения, субъект социального обеспечения, страховой риск, страховой случай, сложные жизненные обстоятельства.*

In the article, in order to reveal the peculiarities of the legal definition of the concept of social risk in social security law, the provisions of key legislative acts regulating the issues of social security of various categories of persons are investigated. The concepts of “social risk”, “insurance risk”, “insurance case” are compared. Based on the distribution of social risks on traditional and non-traditional, the features of the legal regulation of the social risks of each of these types are analyzed.

Key words: *social risk, social security, social security legal relations, social security subject, insurance risk, insured event, difficult life circumstances.*

Вступ. Становлення та розвиток термінологічного апарату права соціального забезпечення зумовлюється та ускладнюється тим, що предметом правового регулювання досліджуваної галузі є такі правовідносини, які за своєю суттю важко піддаються формалізації. Право соціального забезпечення у зв'язку з тим, що має соціальну мету та спрямоване на забезпечення соціальної захищеності кожного, регулює відносини, які відображають безпосередню сутність життя людини з усією його складністю та багатогранністю, неоднозначністю та суб'єктивністю сприйняття відповідних подій та процесів. У цьому контексті однією із задач права є все ж виокремити, розкрити та систематизувати, розробити загальний об'єктивний підхід до оцінки ключових категорій права соціального забезпечення, які виступають відправними точками у всьому нормативно-правовому регулюванні: «соціальний захист», «соціальний ризик» тощо. Важливим поняттям у праві соціального забезпечення є поняття соціального ризику, нині триває науково-теоретична дискусія щодо його істотних ознак та природи. Також не виключена можливість суб'єктивного підходу до розуміння зазначеного поняття, не до кінця досліджені види соціальних ризиків та їхній вплив на соціальну захищеність людини.

Питання соціальних ризиків в юридичній літературі розглядали такі вчені, як Н.Б. Болотіна, Н.А. Вігдорчик, О.О. Гаврилова, Н.О. Карпуніна, О.Є. Мачульська, О.Я. Орловський, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, С.М. Синчук, Б.І. Сташків та інші.

Проте нині відсутні будь-які системні наукові напрацювання щодо визначення поняття та природи соціальних ризиків у праві соціального забезпечення, не з'ясовано особливості правового регулювання зазначеної проблематики.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття особливостей правового регулювання поняття та видів соціальних ризиків у праві соціального забезпечення.

Результати дослідження. Перед тим, як перейти безпосередньо до розкриття особливостей правового регулювання соціальних ризиків у праві соціального забезпечення, доцільно звернути увагу на думку Н.П. Топішко, яка вважає, що важливе значення для організації системи соціального захисту населення має класифікація соціальних ризиків, та з огляду на аналіз положень Європейського Кодексу соціального забезпечення поділяє соціальні ризики на традиційні та нетрадиційні. До традиційних належать ризики втрати або зменшення доходу внаслідок об'єктивних обставин: хвороби, безробіття, старості, трудового каліцтва, професійного захворювання, утримання дітей, вагітності та пологів, інвалідності, втрати годувальника. Вони є типовими і мають найвищий коефіцієнт вірогідності у житті кожної людини. Згідно з методологічними підходами до поняття «людський капітал» і «соціальний захист», що їх рекомендують в умовах глобалізації міжнародні організації, пропонується розширити перелік життєвих обставин, які порушують нормальну життєдіяльність особи та які вона не може подолати самостійно. Такі соціальні ризики вважаються нетрадиційними (підтримка сімей із дітьми, виховання та освіта дітей, догляд за хворими дітьми і батьками, грошова підтримка матері на період перерваної професійної освіти з розрахунку до п'яти років на кожну дитину, бідність тощо) [1, с. 405].

На наш погляд, поділ соціальних ризиків на традиційні та нетрадиційні є досить умовним, адже викликає розбіжності такого поділу залежно від держави, рівня її соціально-економічного розвитку. Проте, послуговуючись наведеною вище класифікацією, можна стверджувати, що соціальні ризики можуть мати більш вірогідний характер (тобто наступати з великою долею ймо-

вірності у переважній більшості людей) або ж суто специфічний характер, зумовлений різними чинниками, наприклад, професією, непередбачуваними обставинами життя, політичними чи демографічними факторами, рівнем розвитку держави та особливістю тих процесів, які проходять у ній тощо.

Далі перейдемо до розкриття природи соціальних ризиків відповідно до норм чинного законодавства. Так, варто зауважити, що у законодавстві відсутнє визначення поняття «соціальний ризик». Природа соціальних ризиків частково розкривається за допомогою різних прийомів та засобів юридичної техніки. Зокрема, відповідно до норм Конституції України поняття «соціальний ризик» не визначається, проте фактично наводиться перелік ймовірних соціальних ризиків, у разі настання яких у громадянина виникає право на соціальний захист та забезпечення – у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом [2].

Аналізуючи норми чинного законодавства у сфері соціального забезпечення, зауважуємо, що широке поширення та чітке визначення отримали інші, подібні за змістом поняття – страховий ризик та страховий випадок. Так, відповідно до Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР, страховий ризик – обставини, внаслідок яких громадяни та/або члени їх сімей можуть втратити тимчасово або назавжди засоби до існування і потребують матеріальної підтримки або соціальних послуг за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням. Страховий випадок – подія, з настанням якої виникає право застрахованої особи на отримання матеріального забезпечення або соціальних послуг, передбачених законами України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування [3]. Також наведені поняття розкриваються і відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» від 02.03.2000 р. № 1533-III [4].

Поряд із тим Закон України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 р. № 966-IV вводить у нормативну дійсність поняття «складні життєві обставини» – це обставини, спричинені інвалідністю, віком, станом здоров'я, соціальним становищем, життєвими звичками і способом життя, внаслідок яких особа частково або повністю не має (не набула або втратила) здатності чи змоги самостійно піклуватися про особисте (сімейне) життя та брати участь у суспільному житті [5].

Із наведених норм вбачається розрізненість та відсутність єдиного підходу до формування термінологічного апарату соціального забезпечення як галузі права. Адже недосконалість та неузгодженість правових норм та визначень основних категорій може призвести до неправильного розуміння та застосування норм права, підміни понять та неналежного розуміння їхньої суті і призначення соціального забезпечення. Вважаємо, що поняття «соціальний ризик» не є тотожним поняттям «страховий ризик» та «страховий випадок». У такому разі такі поняття можуть розглядатися як загальне та спеціальне. При цьому поняття «страховий ризик» та «страховий випадок» повністю поглинаються обсягом поняття «соціальний ризик». Своєю чергою, поняття «соціальний ризик» є ширшим за поняття «страховий ризик» та «страховий випадок», за своїм обсягом, попри наведені поняття, включаючи ще низку інших випадків та обставин. Страховий ризик та страховий випадок є соціальним ризиком, подолання наслідків якого забезпечене шляхом сплати страхових внесків громадянами, установами та організаціями тощо.

Позитивним аспектом є розрізнення у законодавстві потенційної небезпеки настання відповідного соціального ризику та закріплення обов'язку застрахуватися від його негативних наслідків (поняття «страховий ризик») та фактичного настання конкретної негативної події чи обставини (страховий випадок), що дає змогу чітко усвідомлювати правові наслідки, які тягне за собою кожне з наведених понять. Поряд із тим поняття «соціальний ризик» нині є досить абстрактним, загальнотеоретичним, поєднуючи в своєму змісті як потенційну небезпеку настання відповідної події, так і її фактичне настання, спричинення негативних наслідків. Призначення поняття соціального ризику – загальна характеристика і позначення складних життєвих обставин та факторів, які можуть настати або настали, можуть спричинити або спричинили негативні наслідки у вигляді втрати засобів до існування та інші соціальних негативних наслідків, на подолання яких спрямована галузь права соціального забезпечення.

Відповідно до Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР, залежно від страхового випадку є такі види загальнообов'язкового державного соціального страхування: пенсійне страхування; страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності; медичне страхування; страхування від нещасного

випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; страхування на випадок безробіття; інші види страхування, передбачені законами України [3].

Таким чином, з огляду на види соціального страхування залежно від страхового випадку можна дійти висновку, що законодавчо передбачено та визнано соціальними ризиками такі обставини: досягнення пенсійного віку, втрата годувальника, настання інвалідності, тимчасова втрата працездатності, ушкодження здоров'я, нещасний випадок на виробництві (професійні ризики), безробіття тощо. Наведені соціальні ризики, які визначені у законодавстві України як страхові ризики та страхові випадки, можна розглядати як традиційні (за наведеною вище класифікацією). Адаже у зв'язку з високою вірогідністю настання таких ризиків держава зумовлює необхідність здійснення обов'язкового соціального страхування від негативної дії наведених обставин.

Поряд із тим законодавство України не обмежується лише наданням соціального забезпечення на основі страхування та у зв'язку з настанням страхових випадків, наведених вище. Україна як соціальна держава створює широку мережу соціального забезпечення, передбачаючи змогу соціальної підтримки, обслуговування та матеріального забезпечення у разі настання інших специфічних (нетрадиційних та не страхових) соціальних ризиків як коштом державного бюджету, так і коштом місцевих бюджетів, джерел, не заборонених законодавством.

Зокрема, надання окремих видів соціального забезпечення – здійснення соціального обслуговування передбачене у разі настання «складних життєвих обставин». Наведене поняття «складні життєві обставини», що закріплене у Законі України «Про соціальні послуги», за своїм змістом також подібне до поняття «соціальний ризик». Проте відмінність наведених понять полягає у тому, що поняття «складні життєві обставини» (перелік яких є вичерпним) вживається для цілей виключно Закону України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 р. № 966-IV. «Складні життєві обставини» є тими соціальними ризиками, які є підставою для набуття права особи отримати відповідний вид соціальної послуги. Об'єм поняття «соціальний ризик» включає і ті складні життєві обставини, які передбачені Законом України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 р. № 966-IV [5] (спричинені інвалідністю, віком, станом здоров'я, соціальним становищем, життєвими звичками і способом життя, внаслідок яких особа частково або повністю не має (не набула або втратила) здатності чи можливості самостійно піклуватися про особисте (сімейне) життя та брати участь у суспільному житті), проте не обмежується лише наведеним переліком обставин.

Також інші законодавчі акти у сфері соціального забезпечення не надають визначення поняттю соціального ризику, проте відповідно до цілей кожного акта, мети його правового регулювання чітко вбачаються ті соціальні ризики, на подолання негативних наслідків яких вони спрямовані. Таким чином, можна виокремити так звані інші нетрадиційні соціальні ризики. З огляду на положення Закону України «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» від 16.11.2000 р. № 2109-III [6], держава визнає особливим специфічним соціальним ризиком, який негативно впливає на можливість соціальної адаптації та матеріального забезпечення, захворювання та патологічні стани у дітей, які впливають на їхній функціональний стан органів і систем організму. Такий соціальний ризик не лише викликає особливі потреби у дитини та неможливість її соціального розвитку без сторонньої допомоги, а й зумовлює необхідність їх підвищеного матеріального забезпечення, здійснення значних витрат на лікування та реабілітацію тощо, додатковий сторонній догляд. Саме таким обставинам, що за своєю суттю мають фізіологічну та біологічну природу, надано правовий статус соціального ризику, у разі настання якого в особи (дитини та одного з її батьків, опікуна, піклувальника, які здійснюють фактичний догляд за нею) виникає право на соціальне забезпечення у вигляді допомоги та надбавки (матеріальне забезпечення).

Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13.01.2005 р. № 2342-IV визначає правові, організаційні, соціальні засади та гарантії державної підтримки дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб з їх числа, і є складовою частиною законодавства про охорону дитинства [7]. Таким чином, складні життєві обставини, які за своєю первинною природою є фізіологічними, психологічними, соціально-економічними (вік дитини, в якому вона об'єктивно не може забезпечити себе необхідним для росту і розвитку, соціальної адаптації набором матеріальних, духовних та інших благ) та соціально-демографічними (невиконання батьками своїх батьківських обов'язків, залишення дитини), фізіологічними (смерть або тривала хвороба батьків), інша природа – збіг обставин, стихійне лихо (природні катаклізми), несприятливі суспільно-політичні явища (війна), внаслідок чого дитина залишається без батьківського піклування у своїй сукупності, призводять до значних негативних наслідків. У зв'язку

з цим такі обставини визнаються нашою державою соціальним ризиком, у разі настання якого держава здійснює повне державне забезпечення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Інший соціальний ризик, який за своєю первинною природою має схожі з попередньо проаналізованими демографічні витоки, визнаний та передбачений у Законі України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 р. № 2811-ХІІ [8]. Зазначений закон передбачає виникнення права на соціальне забезпечення в осіб та їх спільнот (сім'ї) у разі настання таких соціальних ризиків: у зв'язку з вагітністю та пологами, при народженні дитини, при усиновленні дитини чи встановленні над нею опіки або піклування тощо.

Таким чином, держава значну увагу приділяє підвищенню рівня соціального захисту сімей та дітей у суспільстві, що розвивається. Такі інститути є надзвичайно важливими для формування стабільного фундаменту для розвитку громадянського суспільства та правової держави, проте поряд із тим вони є надзвичайно вразливими та дуже легко можуть деформуватися або зруйнуватися під впливом значної кількості соціальних ризиків, що мають демографічну, власне соціальну, економічну, політичну природу, або залежно від інших обставин непереборної сили, фізіологічних причин.

Також особливе місце у законодавстві України відведено визнанню та подоланню соціальних ризиків, які мають політичне, техногенне та інше специфічне походження. Наприклад, Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28.02.1991 р. № 796-ХІІ, який спрямований на захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, та розв'язання пов'язаних із нею проблем медичного і соціального характеру, що виникли внаслідок радіоактивного забруднення території, громадян, які постраждали внаслідок інших ядерних аварій та випробувань, військових навчань із застосуванням ядерної зброї, та розв'язання пов'язаних із цим проблем медичного і соціального характеру [9].

Висновки. Підсумовуючи наведене вище, зауважуємо, що категорія «соціальний ризик» нині залишається виключно теоретичною категорією у праві соціального забезпечення, над роботою та узгодженням чіткого змісту якої триває наукова дискусія. Чітким та зрозумілим є те, що поняття «соціальний ризик» є інтегральним та складним поняттям, яке має неоднорідну та багатоступеневу природу. Неспростовним також є те, що соціальний ризик є одним із ключових понять у праві соціального забезпечення, одночасно виступаючи підставою для виникнення соціально-забезпечувальних правовідносин і визначаючи мету усіх заходів соціального забезпечення, а також їхній обсяг, форму, види і зміст. Соціальний ризик охоплює у своєму змісті відповідну складну життєву обставину (незалежно від того, настала вона чи має певну вірогідність настати) як підставу для забезпечення державою, іншими уповноваженими та спеціально утвореними для цього установами, організаціями чи підприємствами, а також громадянським суспільством належного та відповідного кола заходів соціального забезпечення, їхню матеріальну, фінансову, організаційно-правову основу, а також механізм подолання негативних наслідків, звернення особи за відповідним видом соціального забезпечення та його надання.

Список використаних джерел:

1. Топішко Н.П. Соціальні ризики як чинник регулювання системи соціального захисту населення. Наукові записки Національного університету «Острозька академія»: зб. наук. праць. Серія «Економіка». 2009. Вип. 11. С. 401–411.
2. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР. Голос України. 1998.
4. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 р. №1533-ІІІ. Голос України. 2000.
5. Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 р. № 966-ІV. Голос України. 2003. № 134.
6. Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю: Закон України від 16.11.2000 р. № 2109-ІІІ. Голос України. 2000. № 245.
7. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 р. № 2342-ІV. Голос України. 2005. № 23.
8. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 р. № 2811-ХІІ. Голос України. 1992.
9. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28.02.1991 р. № 796-ХІІ. Голос України. 1991.

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС;
ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

УДК 351.814.2(043)

БАГАН Я.Й.

**НОРМАТИВНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ФУНКЦІОНУВАННЯ АВІАЦІЙНОГО ТРАНСПОРТУ В УКРАЇНІ:
ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ**

У статті з'ясовано сучасний стан нормативно-правового забезпечення функціонування авіаційного транспорту в Україні. Визначено причини, які гальмують розвиток авіаційно-транспортної системи, серед яких, зокрема, взаємосуперечність, взаємонеузгодженість, нечіткість нормативно-правових актів, наявність у них істотних прогалин. Надано науково обгрунтовані рекомендації щодо вдосконалення чинного законодавства у сфері функціонування авіаційного транспорту в Україні.

***Ключові слова:** авіація, авіаційний транспорт, повітряний рух, законодавство, публічно-правове забезпечення, нормативно-правовий акт, законодавство, вдосконалення.*

В статье выяснено современное состояние нормативно-правового обеспечения функционирования авиационного транспорта в Украине. Определены причины, которые тормозят развитие авиационно-транспортной системы, среди которых, в частности, взаимопротиворечивость, взаимнесогласованность, нечеткость нормативно-правовых актов, наличие в них существенных пробелов. Предоставлены научно обоснованные рекомендации по совершенствованию действующего законодательства в сфере функционирования авиационного транспорта в Украине.

***Ключевые слова:** авиация, авиационный транспорт, воздушное движение, законодательство, публично-правовое обеспечение, нормативно-правовой акт, законодательство, совершенствование.*

The article clarifies the current state of the normative and legal support for the functioning of air transport in Ukraine. The reasons that hinder the development of the air transport system are identified, among which are interconversion, interconnectivity, fuzziness of normative legal acts, and the presence of significant gaps in them. The scientifically substantiated recommendations for concerning the improvement of the current legislation in the field of air transport functioning in Ukraine are given.

***Key words:** aviation, aviation transport, air traffic, legislation, public law, normative-legal act, legislation, improvement.*

Вступ. У сучасних умовах транспорт є одним із важливих елементів економічної системи держави, який забезпечує нормальне функціонування інших її галузей. З урахуванням зростаючої інтеграції в міжнародні транспортні потоки стабільний, динамічний і безпечний розвиток транспортного комплексу України не можливий без підтримання його сталого функціонування. Насамперед це належить до його внутрішньої спроможності як системи виконувати свої функції загалом, а також забезпечувати його надійний захист від негативних зовнішніх проявів.

Серед інших видів транспорту авіаційний відіграє важливу роль у справі підтримання нормальної життєдіяльності будь-якої країни. Ефективність його функціонування залежить від багатьох чинників організаційного, економічного, науково-методичного та іншого характеру, першорядна роль серед яких належить нормам права як важливим регуляторам суспільних

відносин, що складаються в авіаційно-транспортній сфері. Саме нормативна складова частина проблеми забезпечення ефективного функціонування авіаційного транспорту визначається наявністю та змістом системи документів міжнародного, національного, галузевого й об'єктового рівнів. Її ефективність прямо визначається конкретністю використовуваних у законі різних понять і правових категорій, що дають змогу надавати реальну і практичну оцінку авіаційній діяльності. Водночас визначеність категорій і понять виключає довільне застосування правових термінів, дає змогу відобразити фактичні ознаки правових категорій, а також одноманітно застосовувати наявні авіаційні правила, стандарти, вимоги, які висуваються державними органами до різних видів авіаційної діяльності.

Разом з тим нормативно-правове забезпечення досліджуваної сфери далеке від оптимального та не дає змогу реалізувати в повному обсязі конституційне право кожного громадянина на безпечні, комфортні та якісні повітряні перевезення.

Попри те, що згаданим питанням уже приділялась певна увага в роботах І.В. Булгакової, В.К. Гіжевського, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, Т.О. Гуржія, С.М. Гусарова, Е.Ф. Демського, Е.М. Деркач, Є.В. Додіна, С.С. Єсімова, Г.Г. Забарного, В.О. Заросила, А.П. Калініченко, Р.А. Калюжного, М.В. Коваліва, А.Т. Комзюка, В.А. Мисливого, А.В. Мілашевича, Н.С. Кулика, В.Й. Развадовського, А.О. Собакаря, А.В. Філіппова, М.Л. Шелухіна, Х.П. Ярмакі, О.Н. Ярмаши та інших учених-правників, саме недостатня систематизованість «авіаційного» законодавства, наявність у ньому прогалин і суперечностей, застарілих норм і неоднозначних формулювань породжує труднощі у правозастосуванні, актуалізує проблему та ставить за мету у статті з'ясувати нормативні засади публічно-правового забезпечення функціонування авіаційного транспорту в Україні та надати науково обґрунтовані рекомендації щодо його вдосконалення.

Виклад основного матеріалу. Юридичною основою правового регулювання суспільних відносин у сфері цивільної авіації є правові норми, що містяться в Конституції України, законах та підзаконних актах.

Основним нормативно-правовим актом, що визначає правові засади діяльності користувачів повітряного простору України, державного регулювання діяльності цивільної авіації, господарської і комерційної діяльності авіації, встановлює авіаційні правила, визначає правове положення повітряних суден, аеродромів та аеропортів, нормує порядок сертифікації та допуску повітряних трас, пільоти повітряних суден, повітряні перевезення та авіаційні роботи, є Повітряний кодекс України, прийнятий 4 травня 1993 року та змінений у новій редакції у 2011 році [1].

З огляду на те, що діяльність авіаційного транспорту пов'язана не тільки із внутрішніми перевезеннями, а й з міжнародним повітряним сполученням, правова система України включає загальновизнані міжнародні правові акти, ратифіковані у встановленому порядку (конвенції, угоди, договори, рекомендації тощо). У зв'язку з цим правові акти, що регулюють діяльність авіаційного транспорту, на наш погляд, можна класифікувати за правовою системою, до якої входить нормативний акт: а) нормативні акти міжнародного права в сфері забезпечення авіаційних перевезень; б) нормативні акти національного права України в сфері забезпечення авіаційних перевезень.

Водночас надати повне уявлення про систему правових актів, чинних на авіаційному транспорті, можна, поділивши їх за юридичною силою. При цьому їх можна згрупувати за чотирма рівнями: міжнародний, законодавчий, рівень підзаконних нормативних актів та рівень експлуатантів.

Важливим джерелом правового регулювання авіаційних перевезень є міжнародні угоди. Виступаючи, зокрема, складовою частиною міжнародного права, останні утворюють особливий правовий режим повітряного простору над державною територією та за її межами, встановлюють порядок здійснення міжнародних повітряних сполучень, що забезпечує умови їх регулярної, ефективної й безпечної експлуатації в цілях виконання перевезень.

Попри значну кількість нормативно-правових актів, які утворюють правову основу функціонування авіаційного транспорту, всі вони являють внутрішньо узгоджену, ієрархічну систему. З огляду на юридичну силу цих нормативно-правових актів, провідне місце в їх системі (після Конституції України й Повітряного кодексу України) посідає закон – нормативно-правовий акт, що регулює найбільш важливі суспільні відносини з метою забезпечення прав і свобод особи, прийнятий в особливому порядку вищим представницьким органом держави або безпосереднім волевиявленням народу й наділений вищою юридичною силою [2, с. 498]. Законодавчі акти посідають центральне місце в механізмі правового регулювання авіаційного транспорту. Причому їх значення в розбудові правової держави має постійно зростати, оскільки верховенство зако-

ну є невід'ємною ознакою останньої. Верховенство закону виявляється перш за все в суворій відповідності йому всіх інших нормативних актів, оскільки закони (після Конституції) мають найвищу юридичну силу. Закони регулюють найважливіші питання державного та суспільного життя, їх норми становлять серцевину, фундамент формування і розвитку інших правових норм [3, с. 55–57].

Законодавчі вимоги щодо належного функціонування авіаційного транспорту отримують розвиток у підзаконних нормативно-правових актах (підзаконний рівень). Вони посідають важливе місце в системі правового регулювання, забезпечуючи виконання законів шляхом конкретизованого, деталізованого нормативного регулювання, всієї сукупності суспільних відносин. У ієрархії суб'єктів, які наділені повноваженнями приймати нормативно-правові акти у досліджуваній сфері, першочергове значення мають укази і розпорядження Президента України, постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України.

Безумовно, важливу роль у врегулюванні питань діяльності авіаційного транспорту відіграють правові акти Президента України, серед яких насамперед слід назвати укази «Про невідкладні заходи щодо забезпечення безпеки цивільної авіації в Україні», «Про стан авіаційного транспорту та авіаційної промисловості України», «Про заходи щодо посилення боротьби з незаконною міграцією», «Щодо вжиття превентивних заходів, спрямованих на посилення громадської безпеки, охорони особливо важливих об'єктів, недопущення актів тероризму та інших негативних проявів на повітряному транспорті України», «Про перевірку діяльності авіаційних транспортних компаній України», «Про заходи щодо впорядкування діяльності з міжнародних повітряних перевезень товарів військового призначення та подвійного використання» тощо.

Не менш важливе значення у формуванні правової основи функціонування авіаційного транспорту відводиться постановам та розпорядженням Кабінету Міністрів України, серед яких, наприклад: № 840 від 07 жовтня 1993 р. «Про першочергові заходи щодо розвитку в Україні повітряних перевезень на літаках бізнес-класу», № 234-р від 14 квітня 2004 р. «Про затвердження Концепції розвитку системи регулювання авіаційної діяльності у сфері створення та використання малих повітряних суден», № 723 від 12 травня 2007 р. «Про затвердження переліку небезпечних предметів та речовин, заборонених для перевезення пасажирами та членами екіпажів повітряних суден цивільної авіації», № 676 від 6 вересня 2017 р. «Про затвердження Порядку і правил здійснення обов'язкового авіаційного страхування цивільної авіації» та ін.

Велика кількість нормативно-правових актів у зазначеній сфері приймається спеціально уповноваженими на те центральними органами державної виконавчої влади (міністерства, державні комітети та інші відомства), а також органами державної влади та місцевого самоврядування Автономної Республіки Крим й інших адміністративно-територіальних одиниць. Накази Державної авіаційної служби України становлять найчисленнішу групу нормативно-правових актів, які формують правову основу функціонування авіаційного транспорту. Умовно їх можна поділити на дві групи: 1) безпосередньо встановлюють різні правила на авіаційному транспорті (сертифікації аеропортів, організації та здійснення контролю за безпекою в аеропортах України, сертифікації суб'єктів комерційного обслуговування в аеропортах, організації охорони повітряних суден та об'єктів на авіапідприємствах цивільної авіації України, сертифікації авіаційних навчальних закладів цивільної авіації з підготовки льотного складу, сертифікації навчально-тренувальних центрів з підготовки персоналу з авіаційної безпеки тощо); 2) мають рекомендаційний характер з питань удосконалення роботи авіаційного транспорту.

Згідно з Положенням про систему управління безпекою польотів на авіаційному транспорті [4], всі суб'єкти авіаційно-транспортної системи (АТС), діяльність яких впливає на безпеку польотів, розробляють, приймають та виконують корпоративні авіаційні правила попередження авіаційних подій і забезпечення безпеки польотів у частині, яка належить до їх виробничої діяльності і взаємодії з іншими суб'єктами АТС. Корпоративні авіаційні правила мають узгоджуватися з Державіаслужбою щодо їх відповідності національним та міжнародним стандартам.

Принциповим є ще одне питання. Оскільки відносини на авіаційному транспорті виникають у зв'язку з використанням джерел підвищеної небезпеки, до яких відносяться різні технічні пристрої, споруди, механізми, правова основа названих відносин включає також технічні правила. Технічні норми формуються фахівцями-представниками природних і технічних наук у висновках і рекомендаціях, які використовуються для ухвалення нормативних актів, що регулюють технологічні процеси. У зв'язку з цим державні органи управління авіаційним транспортом зобов'язані видавати акти, що містять технічні нормативи, визначають результат, який має бути досягнутий у процесі певної діяльності, в цілях впорядкування останньої. Формами таких нор-

мативних актів частіше за все є правила, інструкції, паспорти, стандарти, кондиції, рецептури та інша технічна документація. Порушення подібних норм реально являє загрозу громадській безпеці, тому їх порушення тягне за собою юридичну відповідальність.

У зв'язку з цим технічні норми набувають характеру техніко-юридичних норм. Подібні твердження прийняті в юридичній літературі і цілком поділяються нами. Відсутність санкцій, на наше переконання, не позбавляє такий вид норм якості правових, свій регулюючий вплив вони здійснюють у сукупності з іншими юридичними нормами. Крім того, не всі правові норми мають всі три складові елементи (гіпотеза, диспозиція, санкція). На думку А.Ф. Черданцева, технічні правила, чинні на транспорті, мають усі ознаки юридичних норм, оскільки виходять від держави і виражають її волю; їх дотримання забезпечується можливістю державного примусу; об'єктивуються в нормативних актах; регулюють суспільні відносини [5, с. 9].

У сфері функціонування авіаційного транспорту діє безліч нормативних актів, що визначають технічні вимоги. А це, своєю чергою, викликає труднощі в роботі з ними. Найважливіші технічні правила, що мають певне значення для забезпечення безпеки польотів на авіаційному транспорті, на наш погляд, необхідно піддати офіційній систематизації. Наприклад, інкорпорація технічних норм, яка передбачає розташування всього чинного нормативного матеріалу за суворо визначеним планом з виділенням в особливі розділи всіх норм, що відносяться до одного і того ж питання, дала б повну картину технічних правил, чинних на авіаційному транспорті. Систематизація норм забезпечить дійсну доступність для зацікавлених осіб і полегшить їх практичне застосування, не змінюючи при цьому зміст законодавства.

Доцільно так само деякі техніко-юридичні норми включати в нормативні акти, які спрямовані на забезпечення безпеки правовідносин у сфері функціонування авіаційного транспорту. Це потрібне в тих випадках, коли технічні правила не менш важливі, ніж загальні принципи.

Натепер досліджувана сфера перебуває далеко не в оптимальному стані, що пов'язано із поширенням відомчої нормотворчості різних питань функціонування авіаційного транспорту, низькою якістю та юридичною технікою прийнятих нормативних актів. Подібну думку поділяють багато вчених [6; 7]. Зокрема, Г.Г. Забарний та А.В. Філіппов наголошують, що положення підзаконних актів часто не відповідають нормам чинного ПК, що не останньою мірою спричинене застарілістю його правових норм, а останні, своєю чергою, нерідко суперечать положенням міжнародних договорів та стандартів ІКАО. При цьому вчені зазначають, що зміни в законодавство вносяться нерівномірно: підзаконні акти «приспосовуються» до нових умов швидше і легше, ніж закони, а це призводить до юридичного нонсенсу: спочатку вносять зміни до підзаконного акта, а потім до закону [8, с. 48].

Відсутність системного підходу до розробки нормативно-правового поля у сфері цивільної авіації (системи Авіаційних правил), що базуватиметься на єдиній концепції та принципах регулювання, породжує, як Н.С. Кулик слушно зазначає, проблеми «непрозорості» цього поля [9, с. 60].

Нині в Україні відсутній узагальнений та системний законодавчий акт, який закріплював би основоположні засади державного регулювання авіації в Україні загалом та системи державного управління повітряним транспортом зокрема. І в цьому аспекті слід згадати відповідний досвід Російської Федерації, де ще у 1998 році було прийнято Закон «Про державне регулювання розвитку авіації», в якому на законодавчому рівні було визначено поняття, цілі та принципи державного регулювання цивільною авіацією, особливості економічних відносин у сфері розвитку авіації, а також шляхи забезпечення виконання цього закону. Проте за відсутності зазначеного закону основоположним актом у сфері державного регулювання в сфері повітряного транспорту є Повітряний кодекс України, в якому у досить стислому вигляді закладено систему відповідного державного управління [10, с. 117]. Хоча й нова редакція Повітряного кодексу України, на нашу думку, не вирішує всіх проблем. Передусім недоцільним виглядає великий за обсягом перелік визначень термінів, який налічує понад 100 позицій (стаття 1 Кодексу). З-поміж усіх термінів досить дивним виглядає визначення терміна «дозвіл», яке скоріше можна назвати вказівкою незрозумілого характеру про «документ, що не є документом дозвільного характеру». Незрозуміло, яким чином «дозвіл» може не мати «дозвільного» характеру, адже це суперечить, зокрема, статті 29, у якій йдеться про дозвільний характер використання повітряного простору.

Слід також зупинитись на частині 4 статті 4, де вказано, що авіація поділяється на цивільну та державну. На наш погляд, використання такої термінології для поділу не є вдалим, оскільки ці терміни характеризують різні властивості: цивільна – призначення повітряних суден, державна – форму їх власності.

Викликають заперечення й статті 5 та 6 Кодексу, оскільки вони не дають чіткого розуміння повноважень і функцій уповноваженого органу з питань цивільної авіації. У статті 5 йдеться про державне регулювання діяльності цивільної авіації уповноваженим органом. Водночас у статті 6 окремо перераховуються повноваження керівника уповноваженого органу з питань цивільної авіації. При цьому повноважень у керівника навіть більше, ніж в уповноваженого органу, хоча стосуються вони фактично одних і тих же функцій, і навіть торкаються функцій інших посадових осіб, підлеглих керівникові уповноваженого органу.

У статті 39 зазначається, що цивільне повітряне судно може бути зареєстроване лише в одному реєстрі. Однак взагалі не визначено, яким чином вирішуються спори у разі, якщо повітряне судно зареєстровано у реєстрах двох країн.

На нашу думку, кодекс доцільно також доповнити положеннями про бортову документацію повітряного судна, повітряні траси, особливості певних видів польотів (над населеними пунктами, демонстраційних польотів, польотів на надзвуковій швидкості тощо), про збереження персональних даних пасажирів повітряних суден тощо.

Отже, прийняття нової редакції Повітряного кодексу України стало суттєвою віхою на шляху до побудови ефективного механізму забезпечення безпеки цивільної авіації. Разом з тим ситуація, що склалася нині у правовому регулюванні питань функціонування авіаційного транспорту, напевно чи може бути визнана оптимальною.

На порядок денний з усією актуальністю постає питання щодо створення якісно нового правового забезпечення функціонування авіаційного транспорту. Тобто необхідна така система нормативних документів, яка дасть змогу забезпечити включення в предметну сферу:

- об'єктів правового регулювання діяльності цивільної авіації;
- правового механізму реалізації їх діяльності (підзаконні акти, нормативно-технічні документи, документи міжнародних організацій цивільної авіації);
- різних рівнів правового регулювання цивільної авіації (державного, локального, міждержавного і міжнародного);
- взаємозв'язку і взаємозалежності між сферами загального і спеціального регулювання;
- безумовного підпорядкування правового регулювання законодавчій, виконавчій і судовій владі.

При цьому система нормативних документів має бути орієнтована не тільки на орган державного регулювання, але й на виробників і споживачів послуг цивільної авіації.

Висновок. Підсумовуючи викладене, зазначимо, що запропонований шлях удосконалення правових основ функціонування авіаційного транспорту необхідно розглядати лише як крок до побудови ефективної системи повітряного законодавства. У подальшому логічним є створення уніфікованих міжнародних авіаційних правил, обов'язкових до застосування у правовій системі будь-якої країни.

Крім цього, подальше вдосконалення нормативного складника розвитку авіаційно-транспортної системи України вбачається також у:

- забезпеченні адаптації українського авіаційного законодавства до міжнародних вимог та правил ЄС, насамперед у частині доступу до ринку перевезень, ліцензування перевізників, прав пасажирів та осіб з обмеженими можливостями тощо;
- розробленні перспективного плану лібералізації ринку пасажирських авіаперевезень;
- впровадженні європейських стандартів та вимог у сфері безпеки польотів, зокрема Спільних авіаційних вимог (JAR) та вимог Європейської організації з безпеки аеронавігації, зокрема Багатосторонньої угоди про сплату маршрутних зборів;
- створенні правових основ використання можливостей фінансового авіалізингу;
- перегляді методики тарифоутворення на аеропортові послуги;
- прийнятті нових правил повітряних перевезень;
- запровадженні регулювання діяльності дистрибутивних систем;
- розвитку напряму безпілотних літальних апаратів (БЛА) та правового врегулювання питання їх використання в повітряному просторі України тощо;
- законодавчому врегулюванні питання державних авіаційних зборів та спрощення порядку надання в оренду приміщень аеропортів для здійснення неавіаційної діяльності тощо.

Вищезазначені обставини дають змогу дійти однозначного висновку про те, що необхідна нормативна база, яка безпосередньо регулюватиме питання функціонування авіаційного транспорту на засадах безпечного, якісного й ефективного перевезення пасажирів та вантажів. Значення авіаційного транспорту для всієї транспортної системи України та національної еконо-

міки вказує на доцільність визначення його правових засад якісного, комфортного та безпечного функціонування в спеціальному нормативно-правовому акті. Зазначимо, що цей захід зумовлюється не тільки прогалинами чинного законодавства, але насамперед необхідністю належного врегулювання правом відповідних відносин.

Список використаних джерел:

1. Повітряний кодекс України від 19 травня 2011 року № 3393–VI. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/ed_2011_05_19/T113393.html
2. Скакун О.Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): Учебник. Перевод с украинского. Харьков: Эспада, 2007. 840 с.
3. Самсонов В.Н. Административное законодательство: понятие, содержание, реформа. Х., 1991. 120 с.
4. Про затвердження Положення про систему управління безпекою польотів на авіаційному транспорті: Наказ Державної служби України з нагляду за забезпеченням безпеки авіації від 25 листопада 2005 року № 895. Офіційний вісник України. 2005. № 51. Ст. 3230.
5. Черданцев А.Ф. Техничко-юридические нормы в советском праве: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Свердловск, 1963. 19 с.
6. Шкода Т.Н. Сучасний стан розвитку авіаційного транспорту України. Проблеми транспорту: збірник наукових праць. Випуск 3. Київ: НТУ. 2006. С. 132–136.
7. Развадовський В.Й. Адміністративно-правове регулювання правовідносин у транспортній сфері України: монографія. Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. 284 с.
8. Забарний Г.Г., Філіппов А.В. Правове забезпечення безпеки цивільної авіації в Україні: актуальні питання. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2006. № 9 (59). С. 45–55.
9. Энциклопедия безопасности авиации / Н.С. Кулик, В.П. Харченко, М.Г. Луцкий и др.; под ред. Н.С. Кулика. К.: Техніка, 2008. 1000 с.
10. Демченко Д.О. Державна політика в сфері повітряного транспорту в Україні: особливості та основні напрями розвитку. Економіка та держава. 2012. № 9. С. 115–118.

УДК 342.98

БАЛАБАН І.В.

**ПЕРВИННА ПІДГОТОВКА В СИСТЕМІ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ
ПОЛІЦЕЙСЬКИХ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

У статті проаналізовано сучасний стан нормативно-правового та організаційного забезпечення первинної професійної підготовки поліцейських. Констатовано, що зміст первинної професійної підготовки пов'язаний із процесом формування у працівників поліції спеціальних знань, умінь та навичок, необхідних для виконання службових обов'язків за конкретною посадою. Система первинної професійної підготовки працівників Національної поліції являє собою суспільно зумовлене явище соціально-правового характеру та виступає специфічним інструментом реалізації державної кадрової політики щодо забезпечення органів та підрозділів НПУ висококваліфікованими і компетентними кадрами. Доведено, що інститут наставництва виступає надійним та ефективним засобом професійного становлення новопризначених фахівців. Його впровадження в систему професійної підготовки Національної поліції України є вельми актуальним. Розроблено проект наказу МВС України «Про організацію наставництва в органах Національної поліції».

***Ключові слова:** нормативно-правове забезпечення професійного навчання, Національна поліція України, державна кадрова політика, інститут наставництва, первинна професійна підготовка поліцейських, відомча освіта МВС України.*

© БАЛАБАН І.В. – майор поліції, заступник начальника – начальник сектору кримінальної поліції (Жовтоводський відділ поліції Головного управління Національної поліції в Дніпропетровській області)

В статье проанализировано современное состояние нормативно-правового и организационного обеспечения первоначальной профессиональной подготовки полицейских. Констатировано, что содержание первоначальной профессиональной подготовки связано с процессом формирования у работников полиции специальных знаний, умений и навыков, необходимых для выполнения служебных обязанностей в конкретной должности. Система первоначальной профессиональной подготовки работников Национальной полиции представляет собой общественно обусловленное явление социально-правового характера и выступает специфическим инструментом реализации государственной кадровой политики по обеспечению органов и подразделений НП Украины высококвалифицированными и компетентными кадрами. Доказано, что институт наставничества выступает в качестве надежного и эффективного средства профессионального становления вновь принятых полицейских. Его внедрение в систему профессиональной подготовки Национальной полиции Украины является весьма актуальным. Разработан проект приказа МВД Украины «Об организации наставничества в органах Национальной полиции».

Ключевые слова: *нормативно-правовое обеспечение профессионального обучения, Национальная полиция Украины, государственная кадровая политика, институт наставничества, первоначальная профессиональная подготовка полицейских, ведомственное образование МВД Украины.*

The article analyzes the current state of normative-legal and organizational support of initial training of police officers. It is stated that the content of primary vocational training is related to the process of formation of special knowledge, skills and abilities that are necessary for the performance of official duties for a specific position at the police. The system of primary vocational training of the National Police staff is a socially determined phenomenon of a socio-legal nature and serves as a specific instrument for implementing the state personnel policy regarding the provision of bodies and units of the National Defense League with highly skilled and competent personnel. It is proved that the institute of mentoring acts as a reliable and effective means of professional development of newly appointed specialists. Its introduction into the system of professional training of the National Police of Ukraine is very relevant. The draft order of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine "On the organization of mentoring in the bodies of the National Police" was developed.

Key words: *normative-legal provision of vocational training, National Police of Ukraine, state personnel policy, institute of mentoring, primary vocational training of police, departmental education of Ministry of Internal Affairs of Ukraine.*

Обґрунтування вибору теми дослідження. Натепер немає фактично жодного питання організації та функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування, яке б не було пов'язане з професіоналізмом та компетенцією службовців. Проведення адміністративної реформи, формування на сучасних засадах механізму держави та державного апарату, розвиток державної служби фактично пов'язані з професійною підготовкою кадрів, якісним удосконаленням системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців [1, с. 193].

Концепцією адміністративної реформи в Україні [2] визначені основні положення нової моделі державного управління в органах внутрішніх справ в умовах реалізації конституційних засад демократичної, правової, соціальної держави та формування громадянського суспільства. В цьому ключі пріоритетного значення набуває проблема кадрового забезпечення Національної поліції України висококваліфікованими і компетентними фахівцями правоохоронної діяльності, здатними ефективно працювати у сфері захисту й забезпечення прав, свобод та інтересів людини і громадянина, їх об'єднань та організацій.

Стан дослідження. Проблематика адміністративно-правового забезпечення професійного навчання працівників поліції виступила предметом наукового пошуку в роботах М.І. Ануфрієва, С.М. Безпалого, Я.Г. Бондаренка, С.Є. Бутова, В.С. Венедиктова, О.Є. Висоцької, С.Ю. Гаврика, О.Ф. Гіди, С.І. Жеваги, Г.Г. Занимонець, И.Ф. Колонтаєвської, О.І. Кудерміної, С.Л. Лісун,

Н.С. Мілорадової, К.В. Пронтенко, С.М. Решка, А.О. Савченка, І.М. Совгір, Е.Е. Урбана, М.В. Фільштейна, С.О. Циганій, А.П. Черненко, А.І. Черникова, М. Пагона, К.Х. Шафера.

Водночас сучасний стан та перспективи первинної професійної підготовки працівників поліції в роботах зазначених науковців досліджувались фрагментарно.

Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі оновленого адміністративного законодавства України у галузі професійного навчання поліцейських та практики його реалізації дослідити сучасний стан організації та здійснення первинної професійної підготовки працівників поліції.

Виклад основних положень. Важливим елементом системи формування професійної придатності будь-якого фахівця є первинна професійна підготовка, яка, відповідно до наказу МВС України від 16.02.2016 № 105 «Про затвердження положення про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції» [3], проводиться на базі вищих навчальних закладів МВС із специфічними умовами навчання та установ (закладів) Національної поліції, що діють для забезпечення організації відповідної спеціальної підготовки поліцейських, уперше прийнятих на службу в поліції, а також підвищення кваліфікації і перепідготовки молодшого складу поліції, проведення окремих видів службової підготовки поліцейських у системі відомчої освіти МВС, яка організовується і здійснюється з метою прискореного прищеплення майбутнім працівникам професійних навичок і знань, необхідних для успішного виконання службових завдань.

«Відомча освіта, – зазначає А.О. Савченко, – має бути органічною складовою частиною єдиної державної безперервної освітньої системи України, однак на відміну від орієнтації на підготовку фахівців широкого профілю вона спрямована передусім на якісне кадрове забезпечення конкретних напрямів діяльності правоохоронних органів» [4, с. 35–36]. Погоджуючись із наведеним твердженням, провідний учений у галузі адміністративного права В.С. Венедиктов зазначає про «широкі можливості відомчої системи освіти в задоволенні професійних потреб особи та суспільства, підвищенні соціальної значущості, престижу фундаментальних знань у своїй галузі діяльності з урахуванням взаємозв'язку всіх видів навчання» [5, с. 139].

Діяльність працівників поліції нерідко проходить у складних і напружених умовах. Здебільшого вона передбачає постійну взаємодію з громадянами, розуміння мотивів їхньої поведінки, вміння впливати на поведінку різних категорій громадян. Не є таємницею, що молоді поліцейські, швидко закінчивши навчальні заклади, часто не можуть прийняти правильні рішення, оформити первинні матеріали про правопорушення, відчувають певні труднощі в побудові взаємин з громадянами, зокрема правопорушниками, свідками, потерпілими й очевидцями. Звичайно, досвідчені співробітники з часом самостійно набувають певних спеціальних навичок роботи. Але в кожному разі такий механізм навчання вимагає тривалого часу, наявності великої кількості спроб і помилок.

У наукових публікаціях наголошується на визначальному й особливому місці первинної професійної підготовки працівників поліції

з-поміж інших структурних елементів останньої [6, с. 69; 7, с. 87; 8, с. 6]. Адже насамперед саме вона покликана вирішувати основні завдання професійної підготовки поліцейських. Особливу вагу серед цих завдань займають, по-перше, виявлення недостатніх для ефективного виконання службових обов'язків знань, умінь та навичок особового складу; по-друге, організація, відповідно до одержаних даних, навчально-виховного процесу щодо оволодіння поліцейськими знаннями, вміннями та навичками, необхідними для виконання посадових обов'язків; по-третє, формування у працівників поліції високих моральних якостей, сумлінності, почуття особистої відповідальності за виконання службово-посадових обов'язків; по-четверте, досягнення високого рівня фізичної та психологічної підготовки [9, с. 39].

Наказ МВС України від 16.02.2016 № 105 не дає визначення первинної професійної підготовки, а акцентує увагу на порядку та умовах проходження первинної професійної підготовки поліцейських, яких уперше прийнято на службу в поліції [3].

У зв'язку з цим можемо припустити, що зміст первинної професійної підготовки пов'язаний із процесом формування у працівників поліції спеціальних знань, умінь та навичок, необхідних для виконання службових обов'язків за конкретною посадою. Крім того, зі змісту наказу стає зрозумілим, що нормотворець доволі докладно регламентує питання, пов'язані із:

1) Порядком направлення на первинну професійну підготовку, визначаючи при цьому підстави, які унеможливають зарахування до відповідних закладів. Наприклад, поліцейські не мають права здійснювати навчання у разі: прибуття до закладу, що здійснює професійну підго-

товку після видання наказу про зарахування; незадовільного стану здоров'я, що підтверджено в установленому порядку; подання поліцейським на ім'я керівника закладу, що здійснює професійну підготовку письмового рапорту про відмову від проходження професійної підготовки; надходження навчальної; відсутності однострою.

2) Порядком організації професійної підготовки. Зокрема, коментований нормативно-правовий акт уперше легалізує розуміння та перелік суб'єктів первинної професійної підготовки, до яких відносяться: а) штатні працівники закладів, що здійснюють професійну підготовку, що залучаються до організації та проведення занять; б) поліцейські, державні службовці та працівники органів Національної поліції, фахівці інших установ, закладів, організацій, що залучаються до забезпечення проведення занять за напрямками підготовки відповідно до чинного законодавства; в) слухачі.

Водночас дискусійною уявляється новела щодо можливості проходження працівником поліції первинної професійної підготовки без відриву від служби. Така можливість зазначена у п.п. 10-16 коментованого наказу. По-перше, обов'язок керівника підрозділу поліції щодо створення поліцейському, який проходить навчання без відриву від служби, «умов для самостійного опанування навчального матеріалу» позбавлений ефективних механізмів реалізації зазначеного положення. На наше переконання, такий обов'язок має бути покладений передовсім на навчальний заклад, який має досить засобів щодо ефективної реалізації процесу самостійного опанування поліцейським навчальним матеріалом.

Наприклад, доволі розповсюдженою сучасною формою опанування навчального матеріалу, коли суб'єкти навчального процесу фізично віддалені один від одного, виступає дистанційне навчання. Відповідно до Положення про нього [10] дистанційне навчання являє собою «індивідуалізований процес набуття знань, умінь, навичок і способів пізнавальної діяльності людини, який відбувається в основному за опосередкованої взаємодії віддалених один від одного учасників навчального процесу у спеціалізованому середовищі, яке функціонує на базі сучасних психолого-педагогічних та інформаційно-комунікаційних технологій». Ще раз підкреслимо «учасників навчального процесу», а не керівництва підрозділу поліції.

По-друге, коментований наказ використовує безпідставно забутий термін «наставник» під час навчання працівників поліції без відриву від служби. Зокрема, йдеться про закріплення за таким поліцейським наставника з числа осіб керівного складу органу (закладу, установи) поліції, де він проходить службу, який контролює виконання ним завдань, організовує для нього індивідуальні практичні заняття з вогневої, фізичної та тактичної підготовки, які передбачені індивідуальним навчальним планом.

Справа в тому, що чинне адміністративне законодавство у галузі професійного навчання поліцейських, зокрема й Закон України «Про Національну поліцію» [11], не тільки не використовує термін «наставник», але й не визначає механізмів реалізації інституту наставництва в процесі підготовки поліцейських як такого.

Водночас відповідно до Методичних рекомендацій щодо запровадження наставництва, затверджених наказом Міністерства соціальної політики України 11 жовтня 2017 року № 1611 [12], передбачено, зокрема, удосконалення системи професійного навчання працівників та умов здійснення наставництва.

З огляду на важливість та значущість інституту наставництва під час професійного становлення новопризначених працівників, організація його здійснення передбачена низкою нормативних актів, у яких наголошується на першорядному значенні цього процесу для успішного формування навичок будь-якої діяльності.

Наприклад, у Положенні про організацію кадрової роботи в органах прокуратури наставництво визначається як засіб сприяння професійному становленню молодого працівника, формуванню у нього високих моральних якостей, вихованню почуття поваги до закону, відданості обраній професії, дисциплінованості та неухильного дотримання норм службової етики [13]. У цьому визначенні особливу цінність являє намагання нормотворця підкреслити основоположну роль передовсім молодого фахівця. Саме молодий фахівець виступає в ролі головного суб'єкта професійного становлення та успішного засвоєння нових знань та навичок, а призначення наставника полягає винятково у сприянні оволодінню молодим фахівцем новими знаннями.

Більш широке розуміння інституту наставництва, його всеохоплюючий вплив на особистість новопризначеного працівника відображені у наказі Держмитслужби від 01.03.2011 № 144 «Про затвердження Положення про наставництво в митній службі України» [14]. Зокрема, мета

наставництва у цьому разі передбачає не тільки забезпечення оптимальної адаптації працівника до умов служби, а й розвиток поряд із професійними його особистих якостей, підняття авторитету митної служби та запобігання корупції.

Більш детальне визначення наставництва наведено в наказі Національного агентства України з питань державної служби від 25 жовтня 2013 року № 189 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження у державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим та їх апараті системи наставництва державних службовців» [15].

Відповідно до вказаного документа наставництво не тільки зафіксовано як навчання на робочому місці, яке спрямоване на довгострокове оволодіння і розвиток необхідних для виконання посадових обов'язків професійних знань, умінь і навичок, особистих якостей новопризначених державних службовців, але й визначено форму його здійснення, яка проявляється у вигляді консультацій, порад та роз'яснень, які надає закріплений за особою наставник.

Таким чином, немає сумніву в тому, що інститут наставництва виступає надійним та ефективним засобом професійного становлення новопризначених фахівців. Його впровадження в систему професійної підготовки Національної поліції України є вельми актуальним.

У звіті Рахункової палати, затверженому рішенням РП від 11.04.2018 №10-2 «Про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції України» [16], зазначається, що на темпи реформування Національної поліції та ефективність її діяльності суттєво впливають такі чинники, як недостатність фінансових ресурсів, плінність кадрів, особливо в підрозділах патрульної поліції, низька забезпеченість поліцейських засобами індивідуального захисту, комп'ютерною технікою, неналежний стан автотранспорту тощо.

Так, з часу утворення патрульної поліції та прийняття на службу понад 13 тис. поліцейських протягом 2016–2017 років з різних причин звільнилося 1944 поліцейські, або кожний сьомий, з них 643 особи – на першому році служби.

Аналогічний стан з автотранспортом: за наявності в патрульній поліції 1876 автомобілів, більшість яких отримана у 2015–2016 роках (1196 автомобілів Toyota Prius), на час аудиту кожна п'ята машина не експлуатувалася (313 од. – через пошкодження, отримані внаслідок ДТП, 79 од. – через технічну несправність).

В окремих підрозділах патрульної поліції технічно несправна майже половина наявних автомобілів. Так, в управлінні патрульної поліції у Львівській області із 92 автомобілів у неробочому стані перебуває і не експлуатується 47, зокрема 43 патрульні автомобілі. В управлінні патрульної поліції в м. Києві із наявних 300 автомобілів у неробочому стані перебуває 105, з яких 95 пошкоджені внаслідок ДТП.

У результаті кількість патрулів зменшується, а навантаження на патрульних зростає, що призводить до плінності кадрів. При цьому якість виконання завдань не покращується.

Зазначені недоліки негативно впливають на емоційний стан та якість виконання службових завдань працівниками патрульної поліції. Серед поліцейських зростає відчуття розгубленості та розчарування обраною професією [17, с. 25].

На думку автора, однією з причин такого прикрого становища виступає незадовільна робота з новопризначеними та недосвідченими поліцейськими, недостатня увага до них з боку керівників. Усунення зазначених прогалин вбачається у відродженні інституту наставництва та розробленні проекту наказу МВС України «Про організацію наставництва в органах Національної поліції».

3) Визначенням порядку дострокового відрахування слухачів з навчальних закладів.

Справді, коментований наказ доволі ретельно регулює питання щодо умов недопуску поліцейських до несення служби та відрахування із закладів, що здійснюють професійну підготовку. Наприклад, п. 6 Розділу III Порядку проходження первинної професійної підготовки докладно визначає підстави відрахування слухачів із закладів, що здійснюють професійну підготовку, а саме: 1) через небажання продовжувати або проходити професійну підготовку; 2) за станом здоров'я; 3) через недисциплінованість; 4) за невиконання навчального плану (отримання незадовільної оцінки під час повторного проходження проміжного контролю з навчальних дисциплін (предметів), непроходження навчальної практики або ненадання матеріалів за результатами її проходження). Повторне проходження проміжного контролю проводиться протягом десяти робочих днів після отримання незадовільної оцінки; 5) за отримання незадовільної оцінки за результатами підсумкового (вихідного) контролю; 6) у разі відсутності на заняттях більше чотирнадцяти календарних днів через хворобу або за сімейними обставинами, що підтверджується

відповідним документом; 7) за вироком суду, який набрав законної сили, на підставі надісланого до закладу, що здійснює професійну підготовку, наказу про звільнення поліцейського [3].

Таким чином, система первинної професійної підготовки працівників Національної поліції являє собою суспільно зумовлене явище соціально-правового характеру та виступає специфічним інструментом реалізації державної кадрової політики щодо забезпечення органів та підрозділів НПУ висококваліфікованими і компетентними кадрами. При цьому ця система орієнтована на безперервну підготовку необхідної кількості фахівців з необхідним набором кваліфікаційних характеристик, які (*кваліфікаційні характеристики*) спрямовані на ефективне вирішення правоохоронних завдань, що стоять перед Національною поліцією України. Завдання цієї специфічної системи освіти пов'язані з формуванням професійно важливих якостей майбутніх працівників поліції, професійних здібностей і характеристик особистості слухачів навчальних закладів із специфічними умовами навчання, що забезпечують ефективне виконання службових обов'язків.

Крім комплексу відповідних знань, умінь і навичок, не менш важлива роль належить іншим професійно значущим якостям, а саме: високий рівень правової культури поліцейського, правосвідомості, бездоганні моральні та етичні якості, відмінна фізична підготовка та інші специфічні вимоги.

Так, наприклад, для деяких підрозділів поліції і більшості поліцейських департаментів зарубіжних країн однією із обов'язкових професійних вимог, що висуваються до співробітника, є наявність водійського посвідчення. Інший приклад. У США та Великобританії невміння співробітника поліції працювати на персональному комп'ютері або друкарській машинці розглядається як професійна неграмотність. Проте наведені та деякі інші подібні вміння, безсумнівно, є одними з найбільш важливих професійних якостей і для працівників підрозділів організаційно-аналітичного забезпечення та оперативного реагування, інформаційно-аналітичного забезпечення, слідства, блоку превенції та кримінального блоку тощо.

Однак Закон України «Про Національну поліцію» містить обмежений перелік вимог, які висуваються до кандидатів на посади поліцейських. Зокрема, стаття 49 коментованого законодавчого акта визначає декілька вимог для кандидатів на посади поліцейських, а саме: громадянство України; вік від 18 років; освіта на рівні повної загальної; обов'язкове володіння українською мовою [11].

Крім того, наказом МВС України від 25.12.2015 № 1631 «Про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських» визначено Типовий порядок проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади [18]. Наприклад, у частині організації проведення конкурсу документ визначає конкурсні етапи, а саме: тестування; перевірка рівня фізичної підготовки; співбесіда.

Більш розширені вимоги висуваються для кандидатів на посади в патрульну поліцію. Наприклад, поряд з обов'язковою наявністю громадянства України визначаються вимоги щодо вільного володіння українською мовою (в Законі «Про Національну поліцію» йдеться про обов'язковість знання української мови); віковий ценз для патрульного поліцейського встановлений на рівні від 20 до 40 років, тоді як у коментованому Законі йдеться тільки про мінімальний вік, що дає змогу вступити на службу в поліцію – 18 років; конкретизовано положення щодо наявності освіти патрульного поліцейського, яка може бути або повною загальною середньою або вищою. І, нарешті, додаткова умова полягає в обов'язковій наявності посвідчення водія категорії В (або готовність отримати водійські права до початку навчання).

Водночас проходження здобувачами конкурсних етапів здійснюється відповідно до вже згаданого Типового порядку проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади. Тому будь-яких додаткових вимог щодо перевірки водійської майстерності кандидатів не передбачено.

Як уже зазначалося, наслідком непрофесіоналізму патрульних поліцейських та відсутності досвіду керування автомобілем є ситуація, за якої з 1876 автомобілів патрульної поліції 1196 автомобілів Toyota Prius не експлуатуються, адже майже 25% з них (313 од.) пошкоджені внаслідок ДТП [16].

Таким чином, як вітчизняні, так і зарубіжні дослідники одностайні в судженнях щодо підвищених вимог, які висуваються до особистості працівників поліції. Насамперед це пояснюється широкими їх повноваженнями у сфері правоохоронної діяльності, а також тим, що від їхніх дій часто залежить і свобода особистості, і авторитет держави. У демократичному суспільстві громадяни мають бути впевнені, що ті, хто покликаний захищати закон, їхні права і свободи,

відповідають цілком певним вимогам, є носіями етичних норм, прийнятих у такому суспільстві, і самі готові до їх дотримання.

Висновки. На підставі проведеного дослідження первинної професійної підготовки поліцейських спробуємо визначити її характерні недоліки, згрупувавши їх у три блоки:

1. Невідповідність цілей освіти швидкоплинним умовам розвитку суспільства.
2. Відособленість змісту початкової освіти від запитів практики, для подолання якої необхідна всебічна модернізація змісту відомчої освіти, її методів і форм.
3. Відсутність чітких правових і соціальних критеріїв якісних параметрів, яким має відповідати кандидат на навчання, оцінки якості підготовки фахівців, орієнтація освітнього процесу на «середньоарифметичного» слухача.

Вирішення цих проблем пов'язане з цілою низкою заходів організаційно-правового, методичного та психолого-педагогічного характеру. Поки ж відзначимо, що аналіз освітнього процесу у навчальних закладах із специфічними умовами навчання дає змогу констатувати: як система він постійно розвивається і вдосконалюється. Внутрішніми рушійними силами для нього є протиріччя, що з'являються на початковому етапі свого функціонування.

Дедалі помітнішими стали суперечності між постійно зростаючими вимогами до кадрового потенціалу Національної поліції та рівнем професійної підготовки працівників поліції; між необхідністю формування професіонала як особистості і суб'єкта майбутньої професійної діяльності та недостатністю знань про динаміку формування професійно та соціально значущих якостей у слухачів на різних стадіях освітнього процесу; між сформованою практикою міждисциплінарної побудови системи первинної професійної підготовки поліцейських і необхідністю інтеграції всіх суб'єктів освітнього процесу в навчальній установі; між високими вимогами до організації процесу формування професіоналізму у слухачів і рівнем його наукового забезпечення; між необхідністю якомога більше знати, вміти і обмеженими можливостями збільшення обсягу знань і умінь за наявних термінів, методів і системи навчання.

Вирішення цих протиріч передбачає внесення суттєвих корективів в організаційно-правове забезпечення освітнього процесу з тим, щоб він максимально можливою мірою забезпечував своє головне призначення – формування всебічно підготовленого фахівця, здатного вирішувати завдання, які стоять перед Національною поліцією на професійному рівні.

Список використаних джерел:

1. Державна служба в Україні: організаційно-правові основи: шляхи розвитку / За заг. ред. В.Б. Авер'янова. К., 1999. 272 с.
2. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.
3. Про затвердження положення про організацію первинної професійної підготовки поліцейських, яких вперше прийнято на службу в поліції: Наказ МВС України від 16.02.2016 № 105. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0576-16>.
4. Савченко А.О. Місце і роль відомчої освіти в системі національної освіти України. Вісник Університету внутрішніх справ. 1999. № 9. С. 34–38.
5. Венедиктов В.С. Деякі напрямки методичного забезпечення навчально-виховного процесу в вузах МВС України. Вісник університету внутрішніх справ. 1998. № 1. С. 138–141.
6. Мілорадова Н.Е. Формування професійної ідентичності правоохоронців на етапі довузівської підготовки. Реформування органів внутрішніх справ; проблеми та перспективи (вітчизняний і зарубіжний досвід): матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 28–29.03.2014). Дніпропетровськ: ДДУВС, 2014. С. 69–71.
7. Занимонец Г.Г. О повышении эффективности практического обучения кандидатов на службу в органы внутренних дел / Г.Г. Занимонец, Е.Э. Урбан. Международная научно-методическая конференция. Актуальные проблемы практического обучения: сб. науч. трудов. Могилев: Могилев. Ин-т МВД, 2014. С. 87–90.
8. Висоцька О.Є. Концептуальні засади випереджаючої освіти для сталого розвитку. Дніпропетровська обласна педагогічна газета. № 21 (30) червень–серпень 2009 р. Дніпропетровськ, ТОВ «Книга», 2009. С. 6.
9. Совгін І.М. Організаційно-правове регулювання довузівської підготовки кандидатів на службу в органи внутрішніх справ України: дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право». Національний університет внутрішніх справ, Україна, Харків, 2003. 172 с.

10. Про затвердження Положення про дистанційне навчання: наказ МВС України від 25.04.2013 № 466. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0703-13>.
11. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
12. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо запровадження наставництва: Наказ Міністерства соціальної політики України від 11 жовтня 2017 року № 1611. URL: <https://www.msp.gov.ua/files/1611.pdf>.
13. Про затвердження Положення про організацію кадрової роботи в органах прокуратури: Наказ Генеральної прокуратури України від 18.12.2017 № 351. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-18#n7>.
14. Про затвердження Положення про наставництво в митній службі України: Наказ Держмитслужби від 01.03.2011 № 144. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0144342-11>.
15. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо впровадження у державних органах, органах влади Автономної Республіки Крим та їх апараті системи наставництва державних службовців. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN93873.html.
16. Про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів, виділених на забезпечення діяльності підрозділів, установ та закладів Національної поліції України: рішення Рахункової палати від 11.04.2018 №10-2. URL: http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16756240/zvit_10-2_2018.pdf.
17. Бондаренко Я.Г. Психолого-педагогічні особливості формування готовності майбутніх працівників патрульної поліції МВС України до професійної діяльності. Шляхи покращення системи професійної підготовки правоохоронців до дій в екстремальних умовах: зб. матеріалів міжнародної наук.-практ. конф. (м. Харків, 18 груд. 2015 р.). МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2015. С. 25–28.
18. Про організацію добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських: Наказ МВС України від 25.12.2015 № 1631. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0049-16>.

УДК 342.951:351.87

БОБРОВ Ю.О.

ЗАКОДАВЧІ ІНІЦІАТИВИ ЩОДО СТВОРЕННЯ ВІЙСЬКОВИХ СУДІВ В УКРАЇНІ

У статті аналізуються нині чинні законопроекти, зокрема ті, що натепер перебувають на розгляді у парламенті, щодо відновлення діяльності військових судів у системі судової влади України, їх позитивні та негативні моменти нормативного врегулювання правового статусу військового суду та судді на сучасному етапі розвитку української державності. Зроблено висновок, що необхідність функціонування військових судів зумовлена додатковими вимогами до кваліфікації суддів, які мусять мати ґрунтовні знання в галузі не тільки права, а й військової справи, потребою в окремих випадках організації їх роботи за місцем дислокації військових формувань, а також необхідністю оформлення допуску на режимні об'єкти та до роботи з таємною інформацією.

Ключові слова: суд, суддя, правосуддя, військовий суд, військовослужбовець, військові формування.

© БОБРОВ Ю.О. – суддя (Івано-Франківський окружний адміністративний суд), полковник юстиції, помічник начальника (Головне управління підготовки Збройних сил України з правової роботи), здобувач кафедри адміністративного, фінансового та банківського права (Навчально-науковий інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом)

В статье анализируются существующие ныне законопроекты, включая и те, которые на сегодняшний день рассматриваются парламентом, о возобновлении деятельности военных судов в системе судебной власти Украины, их положительные и отрицательные моменты нормативного урегулирования правового статуса военного суда и судьи на современном этапе развития украинской государственности. Сделан вывод о том, что необходимость функционирования военных судов обусловлена дополнительными требованиями к квалификации судей, которые должны обладать глубокими знаниями в области не только права, но и военного дела, необходимостью в отдельных случаях организации их работы по месту дислокации воинских формирований, а также необходимостью оформления допуска на режимные объекты и к работе с секретной информацией.

Ключевые слова: суд, судья, правосудие, военный суд, военнослужащий, воинские формирования.

The article analyzes the bills on the resumption of military justice in Ukraine, their positive and negative aspects of the regulatory settlement of the legal status of the military court at the present stage of development of Ukrainian statehood. It was concluded that the need for the functioning of military courts is due to additional requirements for the qualifications of judges, who should have deep knowledge in the field of not only law, but also military affairs, the need in some cases to organize their work at the location of military formations, as well as registrations of the admission on regime objects and to work with confidential information.

Key words: court, judge, justice, military court, soldier, military formations.

Вступ. Слід визнати, що на сучасному етапі свого розвитку судова система нашої держави не в змозі у повному обсязі реалізувати завдання із здійснення судочинства у фактичних умовах війни щодо саме військових злочинів та значної категорії злочинів, скоєних військовослужбовцями. Наведене свідчить про існування нагальної потреби створення, а точніше відновлення діяльності військових судів, які зможуть вирішувати справи цієї категорії, маючи багаж військових знань.

Постановка завдання. Метою цього дослідження є вивчення можливостей запропонованих законопроектів повною мірою врегулювати правовий статус військових судів України, враховуючи вже наявний досвід їх роботи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням діяльності військових судів присвячені праці Г.Г. Кваші, Р.В. Куйбіди, М.М. Михеєнка, В.В. Молдована, С.В. Оверчука, А.Я. Петроченкова, Я.Я. Романовського, М.М. Сенька, О.С. Ткачука, О.В. Тюріної, Л.І. Фесенко, В.І. Шишкіна та інших. Однак більша частина наукових праць, присвячених вказаній тематиці, датується 2000–2008 роками, а отже, вони частково не відповідають сучасним умовам. Питання утворення військових судів, їх місця в судовій системі і Збройних силах, статусу суддів військових судів та порядку здійснення судочинства залишаються дискусійними і потребують комплексного аналізу.

Результати дослідження. Так, 15 військових судів (2 апеляційні та 13 місцевих) були ліквідовані відповідно до Закону України від 07 липня 2010 року «Про судоустрій і статус суддів» [1] та Указу Президента України від 14 вересня 2010 року № 900/2010 «Про ліквідацію військових апеляційних та військових місцевих судів» [2]. У 2010 році в судовій системі України працювали 6446 суддів, з яких 130 – військові судді, що становило лише близько 2% від їх загальної чисельності [3].

Не зважаючи на те, що у 2012 році військові прокуратури були ліквідовані, уже 14 серпня 2014 року у зв'язку з військовою агресією Російської Федерації та проведенням Антитерористичної операції в окремих районах Донецької та Луганської областей (з 30 квітня 2014 року – операції Об'єднаних сил) Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо створення військових прокуратур» [4] їхня діяльність відновлена у структурі прокуратури, а от щодо військових судів – питання досі невирішене. Крім того, створено військово-цивільні адміністрації відповідно до Закону України «Про військово-цивільні адміністрації» від 03 лютого 2015 року [5].

У березні 2017 року Президент України наголосив, що планує запровадити відновлення військових судів відповідно до наявних міжнародних практик. На його переконання, оцінювати

дії командирів у бойовій обстановці мають військові спеціалісти, військові експерти і військові судді, а не цивільні, а рішення військових суддів не будуть ставитися під сумнів самими військовослужбовцями. А вже у листопаді 2017 року гарант повідомив про плани внести до Парламенту проект закону про військові суди [6]. Проте, що ляже в основу механізму організації його роботи наразі невідомо: чи то позитивний міжнародний досвід, чи попередня власна або міжнародна практика їх функціонування.

Кількома народними депутатами вносилися до парламенту низка законопроектів щодо відновлення діяльності військових судів.

Так, народний депутат С.Г. Міщенко 30 січня 2015 року вніс до Верховної Ради України законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів (щодо відновлення в системі загальної юрисдикції військових судів)», яким передбачалося, що військові суди, як і інші органи судової влади, наділяються основними повноваженнями, властивими для цієї гілки державної влади. На них покладені повноваження з відправлення правосуддя, перевірки правомірності рішень і дій посадових осіб, які зачіпають права і свободи військовослужбовців і громадян, прирівняних до них, забезпечення виконання вироків та інших судових рішень, участь у формуванні суддівського корпусу (військових суддів) і сприяння органам суддівського співтовариства в підсистемі військових судів. Пропонувалося заповнити прогалини в законодавстві, доповнивши до системи загальних судів військові суди, які спеціалізуються на розгляді справ у Збройних силах України та інших військових формуваннях, утворених відповідно до закону.

За текстом законопроекту судді військових судів є незалежними і у своїй діяльності щодо здійснення правосуддя нікому не підзвітні. Діяльність військових судів спрямована на охорону від будь-яких посягань на безпеку України, боєздатність та боєготовність її Збройних сил та інших військових формувань, захист прав і свобод військовослужбовців та інших громадян, а також прав і законних інтересів військових частин, установ та організацій [7]. Як видається із кола повноважень, якими пропонується наділити військовий суд, на наше переконання, вони є нечіткими та надміру розширеними.

Робочою групою Комітету Верховної Ради України з питань національної безпеки та оборони 06 квітня 2015 року був напрацьований та поданий народними депутатами України С.В. Пашинським та І.Ю. Вінником на розгляд Верховної Ради України проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо утворення військових судів та окремих організаційних питань» за реєстраційним № 2557 [8], згідно з положеннями якого до системи військових судів входять місцеві військові суди гарнізонів та апеляційні військові суди.

Пропонована законопроектом організація військових судів відповідає і критеріям меморандуму Постійного комітету по правах людини Ради Європи «Судочинство у військових судах» від 16 червня 2003 року, а обсяг їх підсудності, організаційної незалежності від військового командування (виконавчої влади) та інтегрованість у систему загальних судів відповідає європейським стандартам і практиці Європейського суду з прав людини.

Так, відповідно до проекту закону військові суди здійснюють розгляд кримінальних справ про злочини, які виникають у сфері військових правовідносин, стосовно військовослужбовців та інших осіб, визначених законом. До категорії справ, підвідомчих військовим судам, віднесено розгляд не лише кримінальних проваджень про злочини, скоєні військовослужбовцями ЗС України та інших військових формувань, а також справи про адміністративні правопорушення та адміністративні справи за участю військових. На наше переконання, у цьому законопроекті дискусійними є норми: щодо віднесення до юрисдикції військових судів справ: про шпигунство, диверсії та терористичні акти; про злочини проти встановленого порядку несення служби, скоєні особами начальницького складу виправно-трудоустанов; про злочини, скоєні певними категоріями осіб, що визначаються законодавством України; а також включення суддів військових судів до штатної чисельності Збройних сил України. Однак 21 січня 2017 року вказаний законопроект був знятий з розгляду Верховною Радою України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Конституції України щодо правосуддя» від 02 червня 2016 року [9] та прийняттям нової редакції Закону України «Про судоустрій і статус судів» від 02 червня 2016 року [10].

Крім цього, у жовтні 2015 року було організовано збір підписів під текстом електронної петиції судді Шевченківського районного суду міста Києва Є.В. Сидорова до Президента України щодо відновлення діяльності в Україні військових судів за європейськими стандартами, оскільки ліквідація військових суддів знищила механізм оперативного оскарження незаконних дій коман-

дування, що, своєю чергою, стало причиною збільшення скарг військових. Військові суди довели свою ефективність на практиці, вони успішно функціонують майже у 40 розвинутих країнах світу. Правда, петиція не збрала необхідних 25 000 голосів [11].

Станом на сьогодні у Верховній Раді України зареєстровані два законопроекти, що стосуються створення військових судів: № 8392 [12] та альтернативний йому – № 8392-1 [13].

Законопроект № 8392 пропонується внести зміни до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та передбачається функціонування у судовій системі України військових судів такої організації: місцевими судами першої інстанції є військові суди гарнізонів; судом другої інстанції є Апеляційний військовий суд у м. Києві; касаційною інстанцією військового правосуддя є касаційні загальні суди у Верховному Суді, де у Касаційному кримінальному суді у складі Верховного Суду утворюється Військова судова палата. До підстав для утворення чи ліквідації суду додано передислокацію військ чи реорганізацію Збройних сил України та інших військових формувань. Планується, що голова та заступник голови військового суду гарнізону, голова та заступник голови військового апеляційного суду обираються на зборах суддів відповідного суду. При цьому у військових судах призначається один заступник голови суду незалежно від кількості суддів. Кадрове призначення на посаду судді військового суду здійснюється у порядку, встановленому Конституцією України та Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Крім того, кандидат на посаду судді військового суду має перебувати на військовій службі (в резерві) або в запасі та мати військове звання офіцерського складу.

Визначення юрисдикції військових судів пропонується у рамках юрисдикції загальних судів, передбаченої частиною другою статті 22 Закону. Військові суди розглядатимуть справи вказаної юрисдикції, пов'язані з відносинами суб'єктів військової служби. Принцип інстанційності реалізовуватиметься у порядку, встановленому для загальних судів, з урахуванням специфіки окремих категорій справ військової юрисдикції.

Також визначається статус судді військового суду гарнізону, військового апеляційного суду та судді Військової судової палати Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду, які мають перебувати на військовій службі і входити до штатної чисельності Збройних сил України.

Суддя військового суду, крім здійснення правосуддя, не може залучатися до виконання інших обов'язків військової служби. Порядок звільнення суддів військових судів та суддів Військової судової палати Касаційного кримінального суду у складі Верховного Суду з військової служби, а також порядок присвоєння їм військових звань визначається законом.

Додатково визначено, що суддю військового суду гарнізону не може бути переведено до іншого суду без його згоди, крім переведення у зв'язку зі службовою необхідністю [14].

Одночасно із цим пропонується рекомендувати Президенту України внести до Верховної Ради України проект закону щодо утворення до 31 грудня 2018 року військових судів гарнізонів та апеляційного військового суду в місті Києві і утворити у Касаційному кримінальному суді у складі Верховного Суду до 31 грудня 2018 року Військову судову палату.

Альтернативний до зазначеного вище проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо військових судів» № 8392-1 від 01 червня 2018 року, поданий народним депутатом України І.Ю. Вінником, передбачає, що до системи військових судів будуть входити військові місцеві суди та військові апеляційні суди. Така організація відповідає критеріям меморандуму Постійного комітету з прав людини Ради Європи «Судочинство у військових судах» від 16 червня 2003 року, йдеться у законопроекті.

За цим проектом військові суди мають здійснювати розгляд кримінальних справ про злочини, які виникають у сфері військових правовідносин стосовно військовослужбовців та інших осіб, визначених законом.

Особливостями суддівської винагороди суддів військових судів є доплата за військове звання, яка відповідає аналогічному окладу за військовим званням офіцерів Збройних сил України у комплексному визначенні їх грошового забезпечення. Вона має бути визначена винятково законом, а не постановою Уряду.

Судді військових судів будуть перебувати на військовій службі та мати офіцерське звання і входити до штатної чисельності Збройних сил України. Військові звання суддям військових судів присвоюються Президентом України за поданням Вищої ради правосуддя [15].

Саме ця норма обох зазначених вище законопроектів є дискусійною, оскільки включення суддів військових судів до штатної чисельності ЗС України встановлює певну залежність від військового командування, зокрема щодо обов'язку погодження з воєнним відомством штатного

розпису військового суду, встановлення категорій посад суддів та відповідність цих посад військовим званням.

Позитивними є норми законопроекту про те, що військові суди, як і інші суди загальної юрисдикції, наділяються основними повноваженнями щодо відправлення правосуддя, перевірки правомірності рішень і дій посадових осіб військового командування, які зачіпають права і свободи військовослужбовців і громадян, прирівняних до них, забезпечення виконання вироків та інших судових рішень.

Формування складу суддів військових судів покладається на загальні органи, передбачені Конституцією України та Законом України «Про судоустрій і статус суддів». Судді військових судів нарівні з іншими суддями беруть участь у суддівському самоврядуванні. Забезпечення діяльності цих судів покладається на Державну судову адміністрацію України. Обов'язки військової служби суддів військових судів полягають у здійсненні правосуддя, Міністерство оборони України та керівництво Збройних сил впливу на їх діяльність не має. Військові суди не є надзвичайними судами, створення яких прямо заборонено Конституцією, вони є судами загальної юрисдикції, що спеціалізуються на розгляді окремої категорії справ. Утворення військових судів та формування їхнього складу здійснюється у тому самому порядку, що й інших судів.

До системи військових судів будуть входити військові місцеві суди та військові апеляційні суди. Така організація відповідає і критеріям меморандуму Постійного комітету з прав людини Ради Європи «Судочинство у військових судах» від 16 червня 2003 року, а їх обсяг підсудності, організаційної незалежності від військового командування (виконавчої влади) та інтегрованість у систему загальних судів згідно з європейськими стандартами і практикою Європейського суду з прав людини. Військові суди мають здійснювати розгляд кримінальних справ про злочини, які вчиняються у сфері військових правовідносин стосовно військовослужбовців та інших осіб, визначених законом. До того ж у Кримінальному кодексі України злочинам у цій сфері присвячено окремий Розділ XIX Особливої частини «Злочини проти встановленого порядку несення військової служби (військові злочини)». Окремою і значною частиною в законодавстві є сфера регулювання військових правовідносин з питань організації і забезпечення діяльності військової організації. Про особливу специфіку правовідносин у цій сфері свідчить і те, що їх суб'єктами є особовий склад Збройних сил України та інших військових формувань. Діяльність цих структур унормована законами про порядок проходження військової служби, сотнями нормативно-правових актів, настановами, інструкціями з напрямів військового управління, збереження, обслуговування та використання зброї, бойової і спеціальної техніки тощо, більшість з яких є таємними.

Структура закону визначає організацію діяльності, структуру військових судів, вимоги до суддів цих судів та процесуальне регулювання їхньої діяльності.

Судді військових судів є незалежними і у своїй діяльності щодо здійснення правосуддя нікому не підзвітні. Діяльність військових судів спрямована на охорону від будь-яких посягань на безпеку України, боєздатність та боєготовність її Збройних сил України та інших громадян, а також прав і законних інтересів військових частин, установ та організацій.

Висновки. Як показує історія розвитку та досвід існування, необхідність функціонування військових судів зумовлена особливою правовою регламентацією правовідносин, пов'язаних з проходженням громадянами військової служби, додатковими вимогами до кваліфікації суддів, які мусять мати ґрунтовні знання в галузі не тільки права, а й військової справи, потребою в окремих випадках організації їх роботи за місцем дислокації військових формувань, а також необхідністю оформлення допуску на режимні об'єкти та до роботи з таємною інформацією.

Список використаних джерел:

1. Закон України від 07 липня 2010 року «Про судоустрій і статус суддів». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2453-17>.
2. Указ Президента України від 14 вересня 2010 року № 900/2010 «Про ліквідацію військових апеляційних та військових місцевих судів». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/900/2010>.
3. Карпачова Н. Військове правосуддя має бути відновлене. URL: <https://lawyersunion.org.ua/vidbulosya-zasidannya-zruglogo-stolu-vijskove-pravosuddya-v-ukrayini-aktualni-problemy-organizatsiyi-ta-zdijsnennya/>.
4. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» щодо створення військових прокуратур». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1642-18>.
5. Закон України «Про військово-цивільні адміністрації» від 03 лютого 2015 року. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/141-19/print>.

6. Ми відкриваємо нову сторінку в історії правосуддя у нашій країні. URL: www.president.gov.ua/news/glava-derzhavi-pro-novij-verhovnij-sud-mi-vidkrivaemo-novu-44382.

7. Проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів (щодо відновлення в системі загальної юрисдикції військових судів)». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53765.

8. Пояснювальна записка до проекту Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо утворення військових судів та окремих організаційних питань)». URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GH1Z100A.html.

9. Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» від 02 червня 2016 року URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1401-19>.

10. Закону України «Про судоустрій і статус судів» від 02 червня 2016 року. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.

11. Електронна петиція від 26 жовтня 2015 року №22/016243-еп щодо створення Європейських стандартів військового правосуддя. URL: <https://petition.president.gov.ua/petition/16243>.

12. Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо військових судів. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64070.

13. Проект Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо утворення військових судів. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH6H41AA.html.

14. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо військових судів». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=64070

15. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про судоустрій і статус суддів» щодо утворення військових судів». URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GH6H41AA.html.

УДК 342.9

БОНДАРЕНКО О.М.

**ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ
«ПРАВОВИЙ СТАТУС СТОРІН ПОДАТКОВОГО СПОРУ»**

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених досліджено теоретичні підходи щодо визначення таких понять, як «статус» та «правовий статус». Надано авторське визначення терміну «правовий статус сторін податкового спору». Наголошено, що завдяки правовому статусу поведінка суб'єктів, зокрема сторін зазначеного спору, має послідовний та цілеспрямований, прогнозований та передбачуваний характер. Встановлено, що саме через правовий статус втілюються правові міри свободи, рівності та справедливості.

Ключові слова: статус, правовий статус, податковий спір, система оподаткування, права, обов'язки.

В статті на основі аналізу наукових поглядів учених досліджено теоретичні підходи к определению таких понятий, как «статус» и «правовой статус». Предоставлено авторское определение термина «правовой статус сторон налогового спора». Отмечено, что благодаря правовому статусу поведение субъектов, в частности сторон указанного спора, имеет последовательный и целенаправленный, прогнозируемый и предсказуемый характер. Установлено, что именно благодаря правовому статусу воплощаются правовые меры свободы, равенства и справедливости.

Ключевые слова: статус, правовой статус, налоговый спор, система налогообложения, права, обязанности.

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists, the theoretical approaches to the definition of such concepts as “status” and “legal status” are researched. Author’s definition of the term “legal status of the parties to the tax dispute” is provided. It is stressed that due to the legal status of the subjects of behavior, in particular the parties to the dispute, it has a consistent and purposeful, predictable and predictable character. It is established that it is through the legal status that the legal measure of freedom, equality and justice is being implemented.

Key words: status, legal status, tax disputes, tax system, rights, duties.

Постановка проблеми. Ефективне функціонування системи оподаткування значною мірою визначає стабільність та перспективи стабільного розвитку будь-якої держави. Водночас характерне для розвитку вітчизняного законодавства у сфері оподаткування поетапне введення нових нормативно-правових актів на фоні поспіху законодавця в їх розробці та прийнятті, недостатня розробка відповідної теоретичної основи, відсутність системності у формуванні внутрішньої структури податкового закону, а також багато інших факторів, сприяють виникненню конфліктів інтересів платників податків та держави в особі контролюючих органів [1]. Такі конфлікти у подальшому можуть перерости у податковий спір. Вирішення податкового спору, як, власне кажучи, і будь-якого іншого правового спору, являє собою відповідну юридичну процедуру, процес, кожен з учасників якого володіє певним правовим статусом. Правовий статус є однією із основоположних категорій правової теорії, а тому її дослідженню, як в цілому, так і у контексті окремих різновидів правових відносин, приділялося та продовжує приділятися досить багато уваги.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання правового статусу сторін податкового спору розглядалися в розрізі окремих споріднених проблематик. Зокрема, цій проблемі приділяли

увагу: С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута, С.П. Бирик, Г.М. Сютя, А.А. Грицанов, В.В. Вербець, О.А. Субот, Т.А. Христюк, Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко, М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова, В.М. Кириченко, О.М. Куракін, та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі відсутнє єдине комплексне дослідження, присвячене поняттю правового статусу сторін податкового спору.

Саме тому **метою статті** є – визначити сутність поняття «правовий статус сторін податкового спору».

Виклад основного матеріалу. Слід відмітити, що поняття «статус» для позначення соціально-правового становища особи використовувалося ще за часів Стародавнього Риму, в якому повна правоздатність складалася з трьох основних елементів або станів (status): 1) status libertatis – стан свободи, 2) status civitatis – стан громадянства, 3) status familiae – сімейний стан. З точки зору status libertatis розрізнялися вільні і раби; з точки зору status civitatis – римські громадяни й інші вільні особи (латини, перегрїни); з точки зору status familiae – самостійні (sui iuris) батьки сімейств (patres familias) і підвладні будь-якому paterfamilias (особи alieni iuris, «чужого права»). Таким чином, повна правоздатність передбачала: вільний стан, римське громадянство і самостійне положення в сім'ї [2].

Сьогодні термін «статус» використовується для позначення положення, становища когось або чогось у тій чи іншій системі, ситуації [3; 4, с. 508–509; 5, с.671; 6, с.1387]. Втім, найчастіше означений термін (тобто «статус») застосовується саме у соціальному та (або) правому контексті як соціальна чи правова характеристика особи. Так, О.О. Грицанов визначає соціальний статус як співвідносне положення індивіда або соціальної групи в соціальній системі, що визначається за рядом ознак, специфічних для даної системи. Дослідник відмічає, що соціальні статуси як елементи соціальної організації суспільства складно скоординовані і ранжовані щодо панівної системи цінностей, яка надає їм особливу значущість у громадській думці, престиж. Соціальний статус, що залежить від соціальних визначень реальності в цілому і сам є соціально визначеним, усвідомлюється особистістю як об'єкт орієнтації соціальної дії. Кожен соціальний статус це передусім оцінка, домагаючись якої суб'єкт засвоює соціальні норми і уявлення, що фіксуються як запропонована цим положенням сукупність прав та обов'язків, реалізація яких формує соціальну роль [7, с. 663]. І.З. Танчин у своїх працях наголошує, що фундаментальним елементом соціальної структури є соціальний статус, який визначає місце особи в групі та суспільстві. Саме з допомогою статусів ми ідентифікуємо один одного в різних соціальних структурах. Знаючи статус особи, розуміємо, хто перед нами і чого від нього очікувати. Соціальний статус – це певна позиція особи в соціальній структурі групи і суспільства, пов'язана з іншими позиціями через систему прав і обов'язків. Статус – це позиція людини у соціальному просторі. Ці позиції є незмінними і досить стійкими у рамках інституціалізованої взаємодії, незалежно від конкретної людини. Але варто пам'ятати, що взаємодіють все-таки не статуси, а тільки їх носії, тобто конкретні люди [8]. В.В. Вербець, О.А. Субот, Т.А. Христюк тлумачить соціальний статус як положення соціального суб'єкта в суспільстві, що передбачає для нього певні специфічні права і обов'язки, правила поведінки. Соціальний статус визначає становище індивіда або соціальної групи стосовно інших індивідів і груп, яке визначається за соціально значущими для даної соціальної системи критеріями (економічними, політичними, соціально-правовими, професійно-кваліфікаційними тощо). Автори підкреслюють, що соціальний статус не є поняттям статичним, оскільки виступає як елемент співвідношення з іншими соціальними суб'єктами. Конкретний статус охоплює визначену систему відносин і належить лише до неї. У будь-якому разі соціальний статус передбачає для соціального суб'єкта певні права й обов'язки, правила розпорядку або правила поведінки [9].

Отже, як соціальна категорія статус має зовнішній та внутрішній аспекти. Перший полягає у тому, що даний статус визначає положення, становище носія статусу у тій чи іншій соціальній системі. У свою чергу другий, тобто внутрішній аспект, визначає коло і характер тих соціальних можливостей, привілеїв, переваг, а також обов'язків, якими користується, та які повинна виконувати особа, перебуваючи у відповідному соціальному статусі. Наявність у особи того чи іншого соціального статусу зумовлюється як природними (раса, стать, вік), так і суто соціальними факторами. Серед останніх основна роль належить соціальним нормам, які являють собою стандарти діяльності та правила поведінки, виконання яких очікується від члена групи або суспільства і підтримується за допомогою санкцій [10, с. 664]. Або ж, як пише О.Ф. Скакун, соціальні норми це правила поведінки загального характеру, що складаються у відносинах між людьми в суспільстві в зв'язку з проявом їх волі (інтересу) і забезпечуються різними засобами соціального впливу [11, с. 261].

Вищезазначене з приводу соціального статусу є справедливим і для правового статусу, як окремого прояву, специфічного виду першого. На сторінках юридичної літератури пропонується ціла низка визначень поняття «правовий статус». Так, В.С. Нерсисянц розуміє правовий статус як одну з найважливіших політико-юридичних категорій, яка нерозривно пов'язана з соціальною структурою суспільства, рівнем демократії, станом законності та являє собою систему прав і обов'язків, що законодавчо закріплюється державами в конституціях, міжнародно-правових актах про права людини та інших нормативно-юридичних актах [12, с. 225]. М.В. Кравчук визначив правовий статус особи як сукупність або систему всіх належних громадянину суб'єктивних юридичних прав, свобод і обов'язків, що визначають його правове становище в суспільстві, яке закріплене в чинному законодавстві та інших формах права [13, с. 86–87]. Існує точка зору, згідно з якою правовий статус особи необхідно розуміти як систему закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує свою поведінку в суспільстві [11, с. 377; 14, с. 57]. О.В. Малько визначив правовий статус як комплексну інтеграційну категорію, що відображає взаємодію суб'єктів суспільних відносин, особи і суспільства, громадянина і держави, індивіда та колективу, а також інші соціальні зв'язки [15, с. 237]. О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко у своїх працях пишуть, що складні зв'язки між державою та індивідами, а також між індивідами у державно-організованому суспільстві фіксуються державою у юридичній формі – у формі прав, свобод та обов'язків. У своїй єдності саме вони складають правовий статус, який своєю чергою відображає особливості соціальної структури суспільства, рівень демократії та стан законності. Юристи підкреслюють, що правовий статус як юридична категорія не лише визначає стандарти можливої та необхідної поведінки, що забезпечують нормальну життєдіяльність соціального середовища, а й характеризують реальну взаємодію держави та особи [16]. За С.Д. Гусаревим, правовий статус особистості в Україні є відображенням співвідношення особистості та права, за допомогою якого держава окреслює для суб'єкта межі можливої діяльності, його становище по відношенню до інших суб'єктів, і в залежності від індивідуальних або типових ознак, які властиві суб'єктові, у праві відбиваються повнота правового становища особистості, його певна уніфікація або обмеження [17, с. 41]. Ю.С. Шемшученко та Н.М. Пархоменко розглядають правовий статус як сукупність прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб. Правовий статус особи фізичної, відмічають науковці, визначають насамперед конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина. Правовий статус осіб юридичних визначається через їх компетенцію, тобто права і обов'язки цих осіб, зафіксовані в чинному законодавстві [18]. З позиції М.В. Цвіка, правовий статус особи це сукупність усіх прав, обов'язків і законних інтересів суб'єктів права. Правовий статус кожної особи, зауважує науковець, є індивідуальним [19, с. 342]. Правовий статус особи – це сукупність юридично закріплених основних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина, які визначають положення особи у суспільстві, а також гарантії їх здійснення, захист та поновлення порушених прав [20, с. 246].

До основних ознак правового статусу правознавці відносять наступні:

- залежить від сутності соціального ладу, в умовах якого він складається і функціонує; зазнає впливу безлічі чинників, основними з яких є праця і власність як основа формування громадянського суспільства;
- має універсальний характер, оскільки поширюється на всіх суб'єктів;
- виступає як юридична міра соціальної свободи суб'єкта права;
- встановлюється спеціально уповноваженими органами держави, його зміст змінюється з волі законодавця, а не окремих суб'єктів права, на яких він поширюється;
- відображається у правових нормах і принципах, формально закріплених у приписах нормативно-правових актів, нормативно-правових договорів та в інших джерелах (формах) права;
- має визначену структуру, ядро якої становлять суб'єктивні права, законні інтереси, обов'язки, що є однаковими для всіх його носіїв одного виду;
- встановлює межі, за які не повинні виходити діяльність і поведінка людини в суспільстві [14, с. 57; 16].

Аналіз точок зору вище зазначених та інших науковців свідчить про те, що більшість дослідників, незважаючи на певні, зазвичай зовнішні, відмінності у запропонованих ними формулюваннях визначень поняття «правовий статус», сходяться у тому, що останній являє собою правову категорію, яка характеризує, відображає положення суб'єкта у системі тих чи інших суспільних відносин з точки зору права. Звісно деякі правники звертають увагу на необхідність роз-

межування таких понять, як «правовий статус» та «правове становище» [21, с. 3; 22, с. 164–167]. На наше переконання розмежування зазначених понять на має практичної цінності і лише призводить до зайвої термінологічної плутанини. Тож вважаємо, що слід погодитися із тими теоретиками права (Ю.М. Тодика, М.В. Магузов та інші), які розглядають «правовий статус» та «правове становище» як синонімічні поняття. Також вважаємо за потрібне відмітити позицію В.В. Макаручука, який наголошує на необхідності розмежування «правового статусу» та «юридичного статусу» [23, с. 20]. Дослідник зазначає, що питання визначення правового статусу продовжує залишатися дискусійними. Цей термін застосовується доволі широко, не має однозначного застосування в юридичній літературі, законотворчій та правозастосовчій практиці, тому трактується по-різному. Вищевказані обставини потребують уточнення вказаного терміну, при цьому виникають проблеми як теоретичного, так і практичного характеру. Визначення «статус» використовується в різних словосполученнях: «юридичний статус», «правовий статус», «соціальний або фактичний статус». Іноді це пов'язано з тим, що існують поняття, терміни, категорії, які базуються на різному праворозумінні відомих наукових шкіл: юридичного позитивізму, природного права, соціологічної юриспруденції тощо. Такі дискусії ніколи не були відірваними від реального правового життя, оскільки офіційно визнана правова доктрина, заснована на тому чи іншому праворозумінні, стає тією основою, на якій базується система законодавства і здійснюється правозастосовна практика [23, с. 20–21]. За результатами свого дослідження В.В. Макаручук дійшов висновків, що: по-перше, категорія «правовий статус» нерозривно пов'язана з доктриною природного права; по-друге, постійно розвиваються уявлення наукової спільноти про зміст основних прав і свобод особи; по-третє, права і свободи особи вийшли за межі внутрішньої компетенції держави, стали предметом міжнародного захисту. В нормативних актах, теоретичній та галузевій літературі, юридичних словниках широкого застосування і визнання набув термін «правовий статус», що відповідає загальним вимогам, які встановлені правилами юридичної техніки (терміни повинні бути загально визнаними, мати стійкий характер та широке застосування). Спочатку термін «правовий статус» розроблявся теоретиками права стосовно питання про права і свободи особи, потім він став використовуватися щодо юридичних осіб, публічно-правових утворень, включаючи державу, інших галузях. Однак сьогодні інколи він вживається для характеристики майна або нормативних актів, використовується в сукупності або ототожнюється з іншими правовими категоріями (правовим режимом, правовим становищем тощо). Враховуючи вищевикладене, слід використовувати термін «правовий статус», а не «юридичний статус» чи «соціальний, фактичний статус» [23, с. 21]. На нашу думку, питання розмежування понять «правового статусу» та «юридичного статусу» має швидше філософсько-правову, аніж практичну цінність, зокрема у контексті проблематики, досліджуваної нами у даній роботі. Адже даний підхід спирається на взаємозв'язок природного та юридичного права. Однак вирішення податкового спору супроводжують відносини процедурно-процесуального характеру, що регулюються відповідними процедурними та процесуальними нормами, які своєю чергою мають суто юридичний характер. Тобто сам по собі процес чи процедура вирішення спору існує як правове явище тільки тому, що його визнають таким відповідні норми позитивного права. Звідси правовий статус сторін спору, як учасників відповідної процедури чи процесу з його вирішення, повністю визначається нормами юридичного права, а отже, «правовий статус» і «юридичний статус» сторін податкового спору – це тотожні поняття.

Тож, враховуючи вищевикладене, можемо визначити правовий статус сторін податкового спору як сукупність передбачених нормами чинного законодавства прав та обов'язків сторін зазначеного спору, що визначають їх можливі та необхідні варіанти поведінки в ході вирішення спірної ситуації. Завдяки правовому статусу поведінка суб'єктів, зокрема сторін зазначеного спору, має послідовний та цілеспрямований, прогнозований та передбачуваний характер. Дуже важливим моментом є те, що правовий статус не лише надає його носію певні юридичні можливості, переваги чи привілеї, але й покладає на нього відповідні обов'язки, які урівноважують перші, обмежують їх, з метою недопущення зловживання суб'єктом своїми суб'єктивними можливостями, завдаючи шкоди, чи створюючи загрозу її завданням, правам, свободам і законним інтересам інших суб'єктів, а також інтересам суспільства та держави в цілому. Тобто через правовий статус втілюється правова міра свободи, рівності та справедливості.

Список використаних джерел:

1. Бучик А.Ю. Вирішення податкових спорів в країнах англосаксонської системи права. Форум права. 2011. № 4. С. 63–67.

2. Новицкий И.Б. Римское право. Изд. 6-е, стереотипное. М., 1997. 245 с. URL: https://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Pravo/nov/03.php.
3. Словник іншомовних слів. Уклад.: С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута. К.: Наукова думка, 2000, с. 680.
4. Бибик С.П. Сюта Г.М. Словник іншомовних слів: тлумачення, словотворення та слововживання / За ред. С.Я. Єрмоленко. Харків «Фоліо», 2006, с. 623.
5. Словник Української мови в 11 т. (1970-1980 рр.) / Ред. кол. Білодід І.К., Бурячок А.А. та ін., т. 9., К.: «Наукова думка», 1974 р. с. 918.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел.-К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005, с. 1728.
7. Новейший философский словарь / Сост. А.А. Грицанов. Мн.: Изд. В.М. Скакун, 1998. 896 с.
8. Соціологія: Навчальний посібник для студентів ВНЗ, аспірантів, викладачів. 3-тє вид., перероб. і доп. / Танчин І.З. К., 2008. 351 с.
9. Вербець В.В, Субот О.А, Христюк Т.А. Соціологія: Навчальний посібник. К.: КОНДОР, 2009. 550 с. URL: https://pidruchniki.com/16330826/sotsiologiya/sotsialni_statusi_rol_i_sotsialni_strukturi_suspilstva.
10. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.
11. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. Харків: Консум, 2001. 656 с.
12. Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / Под общ. ред. академика РАН, д. ю. и., проф. В.С. Нерсисянца. М.: Норма, 2004. с. 832.
13. Кравчук М.В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: Навчальний посібник. 3-тє вид., змін. й доп. Тернопіль: Карт-бланш, 2002. 247 с.
14. Скакун О.Ф. Теорія права і держави: Підручник. 2-ге видання. К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.
15. Теория государства и права. Курс лекций. / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. М.: Юристъ, 1997. 672 с.
16. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави і права. Академічний курс (Підручник) Київ, «Юрінком Інтер», 2006. URL: http://ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part2/402.htm.
17. Гусарев С.Д. Теоретичні аспекти забезпечення правового статусу особистості в Україні. Науковий вісник Дніпропетр. юридичного ін-ту МВС України. 2000. № 1. С. 38–43.
18. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю70 Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. URL: <http://cyclop.com.ua/content/view/1259/58/1/11/#22206>.
19. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] М.В. Цвік, В.Д. Ткаченко, Л.Л. Богачова та ін.; За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. Харків: Право, 2002. 432 с.
20. Кириченко В.М., Куракін О.М. Теорія держави і права: модульний курс: Навч. посіб. К.: Центр учбової літератури, 2010. 264 с.
21. Ромашов Р.А. Некоторые проблемные аспекты понимания правосубъектности индивидуального и коллективного лица. Правовой статус и правосубъектность лица: теория, история, компаративистика: Материалы VIII Между нар. научно-теоретич конф. Санкт-Петербург, 14–15 декабря 2007 г.: В 2 ч. Ч. 1. СПб., 2007. с. 3.
22. Порфирьев Д.Н. Некоторые аспекты соотношения понятий «правовое положение» и «правовой статус» субъекта гражданско-правовых отношений. Проблема правосубъектности: современные интерпретации: Материалы научно-практической конференции. Вып. 4. Самара: Изд. Самарской гуманитарной академии. 2006. С. 164–167.
23. Макаруч В.В. Поняття «правовий статус особи» в теоретично-правовій літературі. Право. ua № 3, 2015, с. 18–22.

ПРАВОВА ДОПОМОГА АДВОКАТА В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ

У статті здійснено розмежування таких понять, як «представництво» та «захист». Представництво та захист є двома самостійними формами правової допомоги, що надається адвокатом в адміністративному процесі. Діяльність адвоката як представника призводить до настання для особи, яку він представляє, юридичних наслідків у вигляді певних зобов'язань стосовно інших учасників справи, як захисника – такі наслідки не виникають.

Ключові слова: *правова допомога, юридична допомога, адвокат, захисник, адміністративне судочинство, адміністративний процес.*

В статті здійснено розмежування таких понять, як «представительство» і «защита». Представительство и защита являются двумя самостоятельными формами правовой помощи, оказываемой адвокатом в административном процессе. Деятельность адвоката как представителя приводит к наступлению для лица, которое он представляет, юридических последствий в виде определенных обязательств по отношению к другим участникам дела, как защитника – таковые последствия не возникают.

Ключевые слова: *правовая помощь, юридическая помощь, адвокат, защитник, административное судопроизводство, административный процесс.*

The distinction between concepts such as “representation” and “defense” is made. Representation and protection are two separate forms of legal aid provided by a lawyer in the administrative process. The activity of a lawyer as a representative leads to an offense for the person he represents the legal consequences in the form of certain obligations in relation to other participants of the case, as a defender – such consequences do not arise.

Key words: *legal aid, lawyer, defender, administrative proceedings, administrative process.*

Постановка проблеми. Стаття 3 Конституції України декларує, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [1]. Задля реалізації цього положення в Україні було запроваджено інститут адміністративного судочинства, завданням якого стало справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень.

Метою статті є здійснення загальної характеристики правової допомоги адвоката в адміністративних справах.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до частини 1 статті 16 КАСУ учасники справи мають право користуватися правничою (правовою) допомогою (стосовно закріплення поняття правової допомоги як правничої ми детально розглядали у попередньому розділі нашої роботи, визначивши, що це слова-синоніми, заміна яких викликана стандартами української мови. До того ж вивчення нормативно-правових актів як міжнародних, так і національного законодавства свідчить про паралельне використання цих понять). Частина друга зазначеної статті визначає, що «представництво в суді, як вид правничої допомоги, здійснюється винятково адвокатом...». Ми не можемо погодитись з такою позицією законодавця, оскільки саме таке закріплення реалізації права на правову допомогу особами, які є учасниками адміністративного процесу, на наш погляд,

порушує не лише їхні права, а й суперечить як нормам Конституції України, так і безпосередньо завданню адміністративного судочинства.

Так, Закон України «Про безоплатну правову допомогу» № 3460-VI від 02.06.2011 року визначає, що правова допомога – надання правових послуг, спрямованих на забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, захисту цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення. Правові послуги – надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань; складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру; здійснення представництва інтересів особи в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; забезпечення захисту особи від обвинувачення; надання особі допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації [2]. Отже, як вбачається з цього визначення, правова допомога є явищем багатоаспектним і різноманітним як за змістом, обсягом, так і своїми формами.

Крім того, як нами було вже зазначено, завданням адміністративного судочинства є саме захист прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, а не представництво останніх. При цьому також необхідно враховувати, що суб'єкти владних повноважень, чії незаконні дії, рішення чи бездіяльність можуть бути предметом розгляду в адміністративних справах, виступають від імені і на боці держави. І в таких взаєминах звичайні фізичні чи юридичні особи займають завідомо нерівне становище порівняно з суб'єктами владних повноважень. Має значення і сфера правового регулювання цих відносин, а саме сфера публічного управління, оскільки розгляд адміністративних справ в адміністративному судочинстві пов'язаний з вирішенням публічно-правового спору, у якому хоча б одна сторона здійснює публічно-владні управлінські функції, зокрема на виконання делегованих повноважень, і спір виник у зв'язку із виконанням або невиконанням такою стороною зазначених функцій; або хоча б одна сторона надає адміністративні послуги на підставі законодавства, яке уповноважує або зобов'язує надавати такі послуги винятково суб'єкта владних повноважень, і спір виник у зв'язку із наданням або ненаданням такою стороною зазначених послуг; або хоча б одна сторона є суб'єктом виборчого процесу або процесу референдуму і спір виник у зв'язку із порушенням її прав у такому процесі з боку суб'єкта владних повноважень або іншої особи. Як вбачається з цього визначення публічно-правового спору, фізична чи юридична особа задля відстоювання своїх правових позицій має орієнтуватися у широкому колі питань, пов'язаних із функціонуванням органів публічної адміністрації. Саме з цією метою останнім мають бути надані додаткові можливості та гарантії, що сприяли б здійсненню ефективного та правомірного захисту своїх прав і законних інтересів у відносинах з суб'єктами владних повноважень – надання правової допомоги не у формі представництва, а через діяльність адвоката як захисника. Оскільки адміністративний процес виключає так зване «процесуальне сумісництво», а саме одна й та ж особа як учасник адміністративної справи не може перебувати більше ніж в одному процесуальному статусі. При цьому необхідно вказати, що це положення не має законодавчого закріплення, але аналіз положень КАСУ дає змогу зробити такий висновок. Так, відповідно до статті 58 КАСУ не може бути представником у суді особа, яка бере участь у справі як секретар судового засідання, експерт, спеціаліст, перекладач та свідок, є помічником судді, що розглядає справу, особа, яка у одній і тій же справі представляє або представляла іншу особу, інтереси якої у цій справі суперечать інтересам її довірителя. А також судді, прокурори, слідчі, працівники підрозділів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, крім випадків, коли вони діють від імені відповідних органів, що є стороною або третьою особою у справі, чи як законні представники сторони чи третьої особи.

Слід зазначити, що питання розмежування таких понять, як «представництво» та «захист», не є новим у теорії правової науки, однак і досі залишається спірним. Таке становище, на наш погляд, зумовлене як неоднаковим трактуванням цих понять на законодавчому рівні (закон здебільшого наділяє одних і тих же осіб можливістю надавати юридичну допомогу, представляти та захищати права, свободи та інтереси осіб, які цього потребують), так і в рамках практичної реалізації адміністративно-процесуальних норм як учасниками адміністративних правовідносин, так й іншими суб'єктами. З нашої точки зору, представництво і захист є різними формами правової допомоги, хоча й спрямовані на досягнення одного й того ж результату, але здійснюються різними засобами та способами. Вважаємо, що вирішення цього питання та підтвердження нашої позиції лежить у площині порівняльного аналізу вказаних понять.

У юридичній енциклопедії поняття «представництво» визначається як правовідношення, в якому одна сторона (представник) зобов'язана або має право вчинити правочин від імені дру-

гої сторони, яку вона представляє. Це правовідношення, відповідно до якого одна особа (представник) на підставі набутих нею повноважень виступає і діє від імені іншої особи, яку представляє, створюючи, змінюючи чи припиняючи безпосередньо для неї цивільні права та обов'язки [3, с. 62]. Цивільний кодекс України визначає, що не є представником особа, яка хоч і діє в чужих інтересах, але від власного імені, а також особа, уповноважена на ведення переговорів щодо можливих у майбутньому правочинів [4]. Отже, як вбачається з викладеного, представник – це учасник адміністративної справи, котрий діє за дорученням особи в межах її інтересів. При цьому його адміністративно-процесуальна правосуб'єктність є рівнозначною правосуб'єктності самої особи, у зв'язку з чим представник може здійснювати лише ті дії і вчинки, на які його уповноважили, використовувати лише ті права, способи та засоби, що має відповідний учасник справи. У частині 1 статті 60 КАСУ вказується, що «представник, який має повноваження на ведення справи в суді, здійснює від імені особи, яку він представляє, її процесуальні права та обов'язки». При цьому сама особа, чий інтерес представляється, може обмежити повноваження представника на вчинення певної процесуальної дії.

Водночас у науковій літературі зазначають, що процесуальне представництво в адміністративному процесі полягає:

– по-перше, у наданні сторонам, третім особам, які беруть участь у розгляді та вирішенні адміністративної справи, кваліфікованої юридичної допомоги;

– по-друге, процесуальний представник як особа, наділена спеціальними знаннями у галузі права, здатна професійно захистити у конкретній адміністративній справі суб'єктивні інтереси зацікавлених у результатах справи осіб [5, с. 191]. Подібної точки зору дотримується і Г.Б. Анікєєв, який вважає, що суб'єкти, уповноважені реалізовувати захисну функцію юридичної допомоги в адміністративному процесі, виконують свої повноваження із захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб шляхом здійснення процесуального представництва [6, с. 91]. Такої ж позиції дотримуються й упорядники юридичної енциклопедії, визначаючи, що «представництво прокуратурою інтересів громадянина або держави в суді» – це одна з визначених Конституцією України функцій прокуратури, яка полягає у здійсненні прокурорами від імені держави процесуальних та інших дій, спрямованих на захист у суді інтересів громадянина або держави у випадках, передбачених законом [3, с. 63]. Нам більше імпонує точка зору науковців, котрі наголошують на подвійній ролі адвоката в процесуальній діяльності загалом і в адміністративно-процесуальній зокрема. З одного боку, він здійснює захист підозрюваного чи обвинуваченого, з іншого, представляє інтереси потерпілого, цивільного позивача чи відповідача [7, с.61]. Т.О. Коломоєць, розглядаючи питання, яку функцію виконує адвокат у адміністративно-деліктному провадженні: захисну чи представницьку, також доходить висновку про подвійний характер його процесуального статусу: адвокат виступає як уповноваженою особою, так і самостійною процесуальною фігурою [8, с.164]. Водночас низка науковців, наголошуючи на подвійності правосуб'єктності адвоката в адміністративному процесу, зазначають, що з певною часткою умовності можна розглядати надання правової допомоги особі, яка притягується до адміністративної відповідальності, як захист, щодо інших учасників провадження – як представництво їхніх інтересів [9, с. 33]. Слід наголосити, що подібна позиція підтримується в низці країн на законодавчому рівні.

Аналіз чинного законодавства України також свідчить про те, що розглядувані нами поняття досить часто підміняються одне одним. Частина 3 статті 8 Конституції України визначає, що її норми є нормами прямої дії, гарантує своїм громадянам можливість звернення до суду за захистом конституційних прав людини і громадянина. Крім того, у ст. 55 Конституції України наголошується, що: «Права і свободи людини і громадянина захищаються судом». Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Кожен має право звертатися за захистом своїх прав до уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Кожен має право після використання всіх зацікавлених засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна [1]. Тоді як відповідно до частини 3 статті 131-2, яка визначає, що для надання професійної правничої допомоги в Україні діє адвокатура, винятково адвокат здійснює представництво іншої особи в суді, а також захист від кримінального обвинувачення. Як бачимо, адвокат виконує захисну функцію лише у кримінальному процесі. Подібна позиція викладена і в Законі України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» № 5076-VI від 5 липня 2012 року. Надаючи перелік видів ад-

вокатської діяльності, законодавець зазначає, що до них, зокрема, відносяться: захист прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого, підсудного, засудженого, виправданого, особи, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру або вирішується питання про їх застосування у кримінальному провадженні, особи, стосовно якої розглядається питання про видачу іноземній державі (екстрадицію), а також особи, яка притягується до адміністративної відповідальності під час розгляду справи про адміністративне правопорушення; надання правової допомоги свідку у кримінальному провадженні; представництво інтересів потерпілого під час розгляду справи про адміністративне правопорушення, прав і обов'язків потерпілого, цивільного позивача, цивільного відповідача у кримінальному провадженні; 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 [10]. А у статті 20 Закону серед професійних прав адвоката виділяється його право представляти і захищати права, свободи та інтереси фізичних осіб, права та інтереси юридичних осіб у суді, органах державної влади та органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах, організаціях незалежно від форми власності, громадських об'єднаннях, перед громадянами, посадовими і службовими особами, до повноважень яких належить вирішення відповідних питань в Україні та за її межами. Тобто у статті 19 чітко визначається, що в адміністративному процесі адвокат виконує лише функцію представництва, а у наступній – про два різні види адвокатської діяльності: представництво та захист, які, на нашу думку, хоч і подібні за формами їх реалізації, але мають дещо різну мету застосування та функції, а тому потребують їх чіткого розмежування. Свого часу серед студентів 3-го курсу юридичного факультету (це особи, які мають неповну вищу юридичну освіту і відповідно до законодавства можуть займатися професійною діяльністю) проводилось анкетування, котре показало, що більша частина з них (27,0%) вважає, що «представник» і «захисник» – це учасники, які наділені повністю однаковим обсягом прав та обов'язків у правовідносинах, 42% взагалі не задумувались, чи є відмінність між цими поняттями, 7,0% вважали, що відмінність полягає у назві «законний представник», і лише 24,0% змогли більш-менш точно розкрити суть цих понять [11, с. 40–41]. Зведення правової допомоги адвоката в судовому процесі (окрім кримінального процесу та провадження в справах про адміністративні правопорушення) лише до представницької функції і зумовлює подібну ситуацію на практиці, до того ж не лише серед майбутніх юристів, а й різних суб'єктів публічної адміністрації та представників судової влади.

Конституція України визначає, що кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань [1]. За словником В.І. Даля: «защищать – оберегать, охранять, оборонять, отстаивать, заступаться, не давать в обиду; закрывать, загораживать, охраняя» [12, с. 668].

У статті 15 Цивільного кодексу України вказується, що кожна особа має право на захист свого цивільного права у разі його порушення, невизнання або оспорювання. Способами захисту цивільних прав та інтересів можуть бути: 1) визнання права; 2) визнання правочину недійсним; 3) припинення дії, яка порушує право; 4) відновлення становища, яке існувало до порушення; 5) примусове виконання обов'язку в натурі; 6) зміна правовідношення; 7) припинення правовідношення; 8) відшкодування збитків та інші способи відшкодування майнової шкоди; 9) відшкодування моральної (немайнової) шкоди; 10) визнання незаконними рішення, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб [4].

Відповідно до статті 18 Сімейного кодексу України кожен учасник сімейних відносин, який досяг чотирнадцяти років, має право на безпосереднє звернення до суду за захистом свого права або інтересу. Суд застосовує способи захисту, які встановлені законом або домовленістю (договором) сторін. Способами захисту сімейних прав та інтересів зокрема є: 1) встановлення правовідношення; 2) примусове виконання добровільно не виконаного обов'язку; 3) припинення правовідношення, а також його анулювання; 4) припинення дій, які порушують сімейні права; 5) відновлення правовідношення, яке існувало до порушення права; 6) відшкодування матеріальної та моральної шкоди, якщо це передбачено цим Кодексом або договором; 7) зміна правовідношення; 8) визнання незаконними рішення, дій чи бездіяльності органу державної влади, органу влади Автономної Республіки Крим або органу місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб [13].

Подібне положення закріплене законодавцем і в адміністративному судочинстві у визначенні завдання адміністративного судочинства та форм захисту прав і інтересів.

Щодо наукових досліджень поняття «захисту», то досить цікавою є думка Ю.М. Грошевої і С.А. Альперта, що захист – це процесуальна функція, яка являє собою самостійний напрям процесуальної діяльності, пов'язаний не лише зі спростуванням обвинувачення, з обґрунтуванням невинності обвинуваченого або меншої його винності, але і з реалізацією на цій основі всього комплексу прав, що забезпечують охорону його законних інтересів [14, с. 33].

Висновки. Отже, все вищевикладене дає змогу зробити такі висновки:

1. Представництво та захист є двома самостійними формами правової допомоги, що надається адвокатом в адміністративному процесі.

2. Представництво може здійснюватися як самою особою (саме представництво), так і будь-якою іншою особою, яка відповідно до законодавства наділена адміністративною процесуальною правосуб'єктністю в адміністративному провадженні. Захист – форма правової допомоги, що здійснюється винятково адвокатом (за винятком захисту своїх прав тією чи іншою особою самостійно).

3. Адвокат, котрий надає правову допомогу у формі представництва, діє винятково за дорученням особи, яка на власний розсуд визначає його процесуальну правосуб'єктність. Адвокат, який здійснює захист, хоча і діє за дорученням особи, яка потребує правової допомоги, але не замість неї, а в її інтересах і разом з нею.

4. Діяльність адвоката як представника призводить до настання для особи, яку він представляє, юридичних наслідків у вигляді певних зобов'язань стосовно інших учасників справи, як захисника – такі наслідки не виникають.

5. Метою здійснення представництва є надання правової допомоги фізичним та юридичним особам для недопущення порушення їхніх прав та законних інтересів у сфері публічного управління. Метою ж захисту є відновлення вже порушеного права або його визнання, відшкодування заподіяної шкоди.

Список використаних джерел:

1. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 2 червня 2011 року № 509/2006. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 51. Ст. 577.
3. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», 1998. Т.5., 2003. 736 с.
4. Цивільний кодекс України: Закон України від 16 січ. 2003 р. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40–44. Ст. 356.
5. Комзюк А.Т. Адміністративний процес України: навч. посіб. / А.Т. Комзюк, В.М. Бевзенко, Р.С. Мельник. К.: Прецедент, 2007. 531 с.
6. Анікєєв Г.Б. Захисна функція юридичної допомоги в адміністративному процесі: дис. на здоб. наук. ступ. канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2012. 188 с.
7. Сміх В. Правове становище адвоката під час забезпечення права особи на правову допомогу. Право України. 2005. № 10. С. 60–63.
8. Коломоєць Т.О. Штрафи за законодавством про адміністративні правопорушення України. Запоріжжя: Верже, 2000. 240 с.
9. Коломоєць Т.О. Захисник у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: монографія / Т.О. Коломоєць, Р.В. Сінельник. К.: Істина, 2008. 184 с.
10. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: Закон України № 5076 – VI від 5 липня 2012 року. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>
11. Титикало Р.С. Захисна функція юридичної допомоги в адміністративно-деліктному процесі: дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ: Київський національний університет внутрішніх справ. 2009. 207 с.
12. Даль В.И. Толковый словарь живого русского языка. М., 1989. Т. 1. 668 с.
13. Сімейний кодекс України: Закон України від 10.01.2002 року № 2947-III. Відомості Верховної Ради України, 2002. № 21–22. Ст. 135.
13. Альберт С.А. Актуальные вопросы обвинения и защиты в свете подготовки нового уголовно-процессуального законодательства / С.А. Альперт, Ю.М. Грошевой. Проблемы государства и права Украины: тематический сб. науч. тр. К.: УМК ВО, 1992. С. 32–39.

УДК 342.9

БРУС І.І.

СПЕЦИФІКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИХОВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

У статті проаналізовано особливості адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури. Надано авторське розуміння даної правової категорії. Розкрито зміст елементів адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, виховна діяльність, органи прокуратури, прокурор, адміністративне законодавство.

В статье проанализированы особенности административно-правового обеспечения воспитательной деятельности в органах прокуратуры. Предоставлено авторское понимание данной правовой категории. Раскрыто содержание элементов административно-правового обеспечения воспитательной деятельности в органах прокуратуры.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение, воспитательная деятельность, органы прокуратуры, прокурор, административное законодательство.

In the article the peculiarities of the administrative and legal provision of educational activities in the organs of the prosecutor's office are analyzed. Author's understanding of this legal category is given. The content of the administrative-legal provision of educational activities in the prosecutor's offices is disclosed.

Key words: administrative and legal support, educational activity, prosecutor's offices, prosecutor, administrative legislation.

Вступ. Аналіз різноманітних аспектів виховної діяльності в органах прокуратури України в даній роботі продемонстрував, що у сфері адміністративного права дослідження даного питання на сьогодні фактично не здійснювались. Втім, прокурорські працівники є посадовими особами, наділеними владною компетенцією, які відповідають за свою діяльність не тільки перед суспільством, а й перед державою. Саме тому адміністративний аспект у розкритті сутності виховної діяльності в органах прокуратури України є настільки важливим.

Поняття «адміністративно-правового забезпечення» є одним із фундаментальних у науці адміністративного права. Проблематика адміністративно-правового забезпечення різноманітних інститутів постійно привертає увагу вітчизняних науковців і регулярно стає предметом наукових досліджень. Лише у сфері прокуратури за останні роки було написано низку праць, присвячених таким проблемам, як адміністративно-правове забезпечення діяльності прокуратури в умовах реформування правоохоронної системи України [1], гарантії адміністративно-правового забезпечення органами прокуратури законності притягнення осіб до адміністративної відповідальності [2], адміністративно-правове забезпечення реформування кадрових процедур в органах прокуратури [3], стан дослідження проблеми адміністративно-правового забезпечення реформування органів прокуратури [4] тощо. Втім, аналіз досліджень свідчить про те, що по-перше, наукові погляди щодо поняття та сутності адміністративно-правового забезпечення суттєво відрізняються, і єдиний підхід наразі ще не розроблено, а по-друге, питання адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України на сьогодні у вітчизняній науці не досліджувалось, як і низка інших питань, пов'язаних із даним інститутом. Тож, визначення

© БРУС І.І. – головний науковий співробітник відділу науково-методичного забезпечення прокурорської діяльності поза сферою кримінальної юстиції (Науково-дослідний інститут Національної академії прокуратури України)

сутності та специфіки адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України залишається актуальним питанням для дослідження й потребує вироблення єдиної точки зору з даного питання та чіткого виділення характерних рис, притаманних виключно досліджуваному інституту.

Встановлення специфіки адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України дозволить поглибити розуміння сутності досліджуваного інституту. Виховна діяльність в органах прокуратури України у вітчизняній науці досліджувалась переважно у контексті визначення поняття та організаційно-правових основ. Тому сьогодні цей інститут характеризується наявністю великої кількості теоретичних прогалин, які потребують негайного усунення для його подальшого розвитку. Аналіз специфіки адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України сприятиме визначенню умов, завдяки яким існує та функціонує даний інститут, а також дозволить розкрити його елементи, які на сьогодні залишаються невстановленими у науковій літературі України.

Постановка завдання. Головним завданням дослідження є аналіз особливостей адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури. Також автор надасть власне розуміння даної правової категорії та розкриє зміст елементів адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури.

Результати. Теоретичну основу дослідження становлять праці таких науковців, як Н.М. Вапнярчук, О.І. Гавриленко, А.П. Горзов, В.В. Дележан, В.В. Дерев'яно, Д.М. Добровольський, Л.С. Драгомیرهцька, В.С. Загородній, С.В. Ківалов, М.В. Косюта, О.О. Небрат, І.В. Озерський, С.В. Подкопаєв, Т.В. Погорелова, Є.М. Попович, В.В. Сухонос, Л.М. Якимчук тощо. Втім, жоден із них не звертав увагу на дослідження специфіки адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України, зосереджуючись здебільшого на загальних питаннях. Таким чином, сьогодні це питання є новим для правової доктрини нашої держави, що і зумовлює необхідність його аналізу та встановлення теоретичного змісту.

Поняття адміністративно-правового забезпечення у правовій доктрині України розглядалось у контексті багатьох сфер, втім сфера виховної діяльності в органах прокуратури України залишилась поза увагою вітчизняних науковців. Беручи до уваги загальнотеоретичні дефініції, К.В. Степаненко у своїй дисертації «Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод громадян України за кордоном» визначив адміністративно-правове забезпечення як діяльність органів державної влади щодо створення умов для реалізації, охорони та захисту прав громадян України за допомогою різноманітних адміністративно-правових засобів [5, с. 24]. Тобто цей інститут передбачає активну діяльність держави у особі її органів, спрямовану на створення умов для реалізації, охорони та захисту прав громадян України. Водночас така діяльність характеризується наявністю спеціальних адміністративно-правових засобів, які і зумовлюють адміністративно-правовий характер такого забезпечення. Враховуючи вищезазначене, можемо зробити припущення, що такими засобами можуть бути інструменти, встановлені у нормах адміністративного законодавства, наприклад, накладення штрафів на порушників службової дисципліни. У такому разі цей інструмент: а) встановлений у нормах адміністративного права; б) дозволяє здійснювати діяльність компетентних суб'єктів виховної діяльності в органах прокуратури. На підставі цього доходимо висновку, що із позицією К.В. Степаненко варто погодитись, оскільки науковець належним чином розкрив сутність адміністративно-правового забезпечення.

Із точки зору Р.В. Ігоніна, адміністративно-правове забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції – це регламентована адміністративно-правовими нормами діяльність суб'єктів державно-владних повноважень, яка спрямована на створення необхідних умов для належного функціонування системи судів загальної юрисдикції та встановлена адміністративно-правовими нормами система гарантій належного функціонування такої системи судів [6, с. 39]. Із цієї позиції можна дійти висновків про особливості та специфіку адміністративно-правового забезпечення: по-перше, така діяльність регламентується адміністративно-правовими нормами; по-друге, суб'єкти такої діяльності наділені державно-владними повноваженнями (адміністративно-правовий аспект); по-третє, така діяльність є цілеспрямованою, до того ж ціль полягає передусім у створенні умов для функціонування правових інститутів; по-четверте, до системи адміністративно-правового забезпечення, окрім перерахованих нами елементів, також належать правові гарантії функціонування окремих інститутів.

І.О. Іерусалімова та Г.С. Тимчик, досліджуючи адміністративно-правове забезпечення прав і свобод осіб, яких визнано біженцями в Україні, зазначають, що таке забезпечення прав і свобод передбачає створення державою належних умов реалізації цих прав і свобод [7, с. 129].

Порівняно із попередньою проаналізованою позицією, така концепція недостатньо широко розкриває сутність адміністративно-правового забезпечення. Із елементів його структури авторами виділено лише участь держави та створення нею умов реалізації цих прав і свобод людини і громадянина. Втім, залишається незрозумілим характер державного впливу, та яким чином такий вплив здійснюється. Тому вважаємо, що розкриття сутності адміністративно-правового забезпечення потребує більшої деталізації та конкретизації.

В.І. Марчук роз'яснює адміністративно-правове забезпечення встановленого порядку управління як створення та підтримку умов для виконання вимог встановленого порядку управління за допомогою адміністративно-правових засобів у правовій сфері [8, с. 9]. Передусім звернемо увагу на те, що даний автор розглядає адміністративно-правове забезпечення як «створення та підтримку умов», тобто держава здійснює формування та супроводження існування різноманітних інструментів, які дозволяють реалізовуватись тому чи іншому правовому інституту. Також автором підкреслено, що адміністративно-правове забезпечення здійснюється за допомогою адміністративно-правових засобів, що зумовлює його адміністративну спрямованість. Втім, загалом ця дефініція недосконало розкриває сутність адміністративно-правового забезпечення, адже взагалі не встановлює низку його елементів.

Є.Є. Колесников, у контексті дослідження поняття та особливостей адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів, визначив адміністративно-правове забезпечення як здійснюване державою за допомогою спеціального механізму упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона, реалізація та розвиток, іншими словами, у контексті теми дослідження науковця, це вплив держави на суспільні відносини з метою впорядкування, захисту та охорони відносин між органами влади, споживачами та суб'єктами господарювання, що здійснюється за допомогою норм права та через спеціальний механізм [9, с. 434]. Така точка зору також цілком відповідає встановленій нами у даній роботі парадигмі розуміння сутності адміністративно-правового забезпечення у вітчизняній науці: 1) суб'єкти наділені державно-владними повноваженнями (діють від імені держави); 2) діяльність є цілеспрямованою, а ціллю є впорядкування, захист та охорона відносин; 3) реалізація адміністративно-правового забезпечення здійснюється державою за допомогою спеціального механізму та адміністративно-правових норм. Це дозволяє дійти висновку про те, що загалом погляди вітчизняних науковців щодо сутності даного питання збігаються.

Отже, на підставі здійсненого аналізу та раніше зроблених у даній роботі висновків, сформулюємо поняття адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України. Водночас варто враховувати, що суб'єктами виховної роботи є: керівники органів і підрозділів прокуратури всіх рівнів, безпосередні начальники працівників, наставники, система професійної підготовки працівників, самі працівники органів прокуратури. Втім, у контексті виховної діяльності вони наділяються державно-владними повноваженнями у визначених випадках. Ціллю діяльності із адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України є формування високопрофесійного працівника органу прокуратури, враховуючи його особисті якості, розвиток високих морально-етичних цінностей, патріотизму, неупередженості, чесності, порядності, проведення профілактики здійснення антикорупційних правопорушень, зміцнення службової дисципліни. Стосовно ж адміністративно-правових норм, за допомогою яких відбувається адміністративно-правове забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України, то тут варто розрізняти законодавчі акти, нормативно-правові акти, що приймаються Генеральною прокуратурою України та місцевими прокуратурами, й міжнародні нормативно-правові акти.

Таким чином, адміністративно-правове забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України – це один із засобів цілеспрямованого безперервного державного впливу на правові відносини виховної діяльності в органах прокуратури України шляхом реалізації компетенції у даній сфері керівників органів і підрозділів прокуратури всіх рівнів, безпосередніх начальників працівників, наставників, вищих навчальних закладів прокуратури, який передбачає створення за допомогою адміністративно-правових засобів та адміністративно-правових гарантій надійних умов формування високопрофесійного працівника органу прокуратури, враховуючи його особисті якості, розвиток високих морально-етичних цінностей, патріотизму, неупередженості, чесності, порядності, проведення профілактики здійснення антикорупційних правопорушень, зміцнення службової дисципліни в інтересах людини, суспільства й держави.

Адміністративно-правове забезпечення, як і будь-який механізм, має складну систему. Втім, як продемонстрував аналіз наукової літератури, вітчизняні науковці загалом погоджують-

ся щодо елементного складу цієї системи, тому сьогодні в цій сфері здебільшого відсутні відмінності щодо даної концепції. Найзагальніша позиція, яку використовують чимало науковців, належить О.М. Гуміну, із точки зору якого, до основних елементів адміністративно-правового забезпечення варто віднести: 1) об'єкт адміністративно-правового забезпечення; 2) суб'єкт адміністративно-правового забезпечення; 3) норми права (норми адміністративного права); 4) адміністративно-правові відносини та їх зміст; 5) гарантії, заходи, засоби, форми та методи адміністративно-правового забезпечення [10, с. 49]. Із такою концепцією можна погодитись, враховуючи, що більшість із цих елементів виділяли інші автори у процесі формулювання сутності адміністративно-правового забезпечення. Таку позицію можна використовувати як типову, втім, вона не розкриває специфіку різноманітних правових інститутів.

Наприклад, В.І. Марчук до структури механізму адміністративно-правового забезпечення відніс наступні елементи: 1) норма права (адміністративно-правова норма); 2) правові відносини (адміністративно-правові відносини); 3) принципи дії механізму забезпечення порядку управління; 4) стадії порядку управління і їх забезпечення; 5) гарантії здійснення порядку управління в Україні органами внутрішніх справ, тобто досліджуваного автором інституту. Звернемо увагу на деякі елементи, по-перше, на стадії порядку управління і їх забезпечення. З одного боку, такий елемент не є притаманним адміністративно-правовому забезпеченню виховної діяльності в органах прокуратури України, адже така діяльність не має стадійного характеру, з іншого боку – даний елемент розкриває сутність саме адміністративно-правового забезпечення встановленого порядку управління в Україні органами внутрішніх справ, тобто досліджуваного автором інституту. Це дозволяє дійти висновку, що у контексті адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України можливо виділяти характерні лише їй елементи. По-друге, важливим елементом є акти застосування норм права. Як у сфері адміністративно-правового забезпечення встановленого порядку управління в Україні органами внутрішніх справ, так і у діяльності прокуратури загалом, важливу роль відіграють правові акти компетентного органу або посадової особи (передусім, керівників органів і підрозділів прокуратури всіх рівнів), видані на підставі юридичних фактів і норм права (у нашому випадку, адміністративного), що визначають права, обов'язки чи міру юридичної відповідальності конкретних осіб (працівників органів прокуратури, що осіб, які здійснюють підготовку до заняття посади працівника органу прокуратури). Отже, спираючись на аналіз позиції В.І. Марчука, можна дійти висновку, що адміністративно-правове забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України можуть складати й інші елементи, відмінні від загальнотеоретичних моделей, які враховують інституційну специфіку.

Із точки зору І.П. Голосніченка, механізм адміністративно-правового впливу (близького до «забезпечення» поняття) включає систему взаємозв'язаних і взаємозумовлених елементів, які поділяються на три групи: засоби впливу, проміжні ланки та об'єкти впливу. До першої з них входять правові принципи, норми, джерела права, правовідносини; до другої – правосвідомість, правова культура; до третьої – акти реалізації норм [11, с. 50]. Вважаємо подібну багаторівневу систему доволі вдалою і адаптивною до особливостей окремих правових інститутів. Передусім звернемо увагу на те, що автором виділено більшість із тих елементів, які були наведені також у позиціях інших авторів. Також, не зважаючи на загальний характер, дослідник виділив серед таких складників акти реалізації норм права, з чим ми цілком погоджуємось. Звернемо увагу на проміжну ланку. Із точки зору І.П. Голосніченка, до неї належать правосвідомість та правова культура. У контексті адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України вважаємо, що дана ланка може мати дещо інше вираження, оскільки у даній сфері функціонують особливі правила поведінки, які безпосередньо впливають і на правосвідомість, і на правову культуру працівників органів прокуратури, – правила прокурорської етики. Втім, загалом вважаємо дану концепцію вдалою та такою, на основі якої можна охарактеризувати елементний склад адміністративно-правового забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України.

З.С. Гладун виділяє фактично ті самі елементи: норми адміністративного права, адміністративно-правові відносини, акти тлумачення норм адміністративного права, акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [12, с. 10]. Звернемо увагу на акти тлумачення норм адміністративного права, як особливий елемент адміністративно-правового забезпечення. Загалом їх допустимо зараховувати до таких систем, втім, у сфері виховної діяльності в органах прокуратури України вони не є таким елементом, який має вплив на адміністративно-правове забезпечення.

Водночас, ведучи мову про адміністративно-правове забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України, елементи правосвідомості і правової культури варто замінити на професійну етику та поведінку працівників прокуратури, яка діє і у службовій, і у позаслужбовій діяльності таких осіб.

Висновки. Отже, адміністративно-правове забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України складають наступні елементи: 1) норми адміністративного права та адміністративно-правові відносини; 2) професійна етика та поведінка працівників прокуратури; 3) акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин у сфері забезпечення виховної діяльності в органах прокуратури України.

Список використаних джерел:

1. Шаганенко П.І. Адміністративно-правове забезпечення діяльності прокуратури в умовах реформування правоохоронної системи України [Текст]: автореферат... канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. К.: МАУП, 2016. 20 с.
2. Танривердієв І.М. Гарантії адміністративно-правового забезпечення органами прокуратури законності притягнення осіб до адміністративної відповідальності. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2015. Вип. 13(1). С. 76–79.
3. Чаплинська Ю.А. Адміністративно-правове забезпечення реформування кадрових процедур в органах прокуратури. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». Випуск 2. Том 4. Херсон, 2017. С. 188–192
4. Чаплинська Ю.А. Стан дослідження проблеми адміністративно-правового забезпечення реформування органів прокуратури. Науковий вісник публічного та приватного права : Збірник наукових праць. Випуск 1. Т.2. К.: Науково-дослідний інститут публічного права, 2018. С. 89–94.
5. Степаненко К.В. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод громадян України за кордоном: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Степаненко К. В.; Дніпропетровський державний ун-т внутрішніх справ. Дніпропетровськ, 2009. 228 с.
6. Ігонін Р.В. Поняття адміністративно-правового забезпечення функціонування системи судів загальної юрисдикції. Адвокат. 2011. № 1 (124). С. 36–40.
7. Іерусалімова І.О. Механізм адміністративно-правового забезпечення прав і свобод осіб, яких визнано біженцями в Україні / І.О. Іерусалімова, Г.С. Тимчик. Держава і право: зб. наук. праць. Юридичні і політичні науки. Київ: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2013. Вип. 60. С. 128–134.
8. Марчук В.І. Адміністративно-правове забезпечення встановленого порядку управління в Україні органами внутрішніх справ: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / В.І. Марчук. Львів, 2011. 16 с.
9. Колесников Є.Є. Поняття та особливості адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів. Форум права. 2011. № 2. С. 432–438.
10. Гумін О.М. Адміністративно-правове забезпечення: поняття та структура / О.М. Гумін, Є.В. Пряхін. Наше право. 2014. № 4. С. 46–50.
11. Голосніченко І.П. Адміністративне право України (основні категорії і поняття). К.: МАУП, 1998. 52 с.
12. Гладун З.С. Адміністративне право України: навч. посібник-довідник для підготовки до іспиту. Тернопіль: ТНЕУ, 2008. 172 с.

ФОРМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

У статті автором досліджені наукові підходи щодо визначення сутності, ознак та форм публічного адміністрування в органах Національної поліції України. На підставі аналізу наукових праць у сфері державного управління та публічного адміністрування запропоновано авторське визначення терміна «форми публічного адміністрування в органах Національної поліції». Спираючись на класифікації управлінських форм, які досліджувалися в науковій літературі, здійснено класифікацію форм публічного адміністрування в органах Національної поліції України, серед яких пропонується виділяти форми юридичного та організаційного характеру.

Ключові слова: Національна поліція, публічне адміністрування, форми публічного адміністрування.

В статье автором исследованы научные подходы к определению сущности, признаков и форм публичного администрирования в органах Национальной полиции Украины. На основании анализа научных работ в сфере государственного управления и публичного администрирования предложено авторское определение термина «формы публичного администрирования в органах Национальной полиции». Опираясь на классификации управленческих форм, которые исследовались в научной литературе, осуществлена классификация форм публичного администрирования в органах Национальной полиции Украины, среди которых предлагается выделять формы юридического и организационного характера.

Ключевые слова: Национальная полиция, публичное администрирование, формы публичного администрирования.

In the article the author studies scientific approaches to the definition of the essence, features and forms of public administration in the bodies of the National Police of Ukraine. On the basis of the analysis of scientific works in the field of public administration, an author's definition of the term "forms of public administration in the bodies of the National Police" is proposed. Based on the classification of management forms that have been studied in the scientific literature, a classification of public administration forms has been carried out in the National Police of Ukraine, among which it is proposed to single out legal and organizational forms.

Key words: National police, public management, forms of public management.

Постановка проблеми. Публічне адміністрування в органах Національної поліції України як системна організуюча, владно-розпорядча діяльність, що спрямована на впорядкування організаційної структури системи Національної поліції України, планування, підготовку, розробку та реалізацію управлінських рішень, організацію діяльності апарату управління, здійснення її всебічного забезпечення має бути відкритою та зрозумілою для вищих органів державної влади, громадськості та для окремих елементів (органів, підрозділів, особового складу, персоналу) самої системи Національної поліції.

Такий стан речей вимагає, щоб публічне адміністрування мало певні зовнішні прояви, які б (бажано та інколи необхідно) були чітко регламентовані чинним законодавством, підзаконними

нормативними актами. Взагалі зазначені прояви у науковій літературі здобули узагальнюючу назву «форми діяльності». Разом з тим відзначимо, що у науці адміністративного права ще не склалося єдиної аргументованої думки щодо сутності та класифікації форм публічного адміністрування, тим більше щодо системи Національної поліції України, що дає нам підстави стверджувати про актуальність обраної теми дослідження.

Аналіз останніх публікацій. Питання форм діяльності органів держави, форм управлінської діяльності дуже ретельно розглядалися у адміністративно-правовій науці. Зокрема, слід відзначити здобутки таких науковців: Ю.П. Битяка, В.В. Галунька, В.К. Колпакова, Н.О. Короткої, О.О. Навроцького, І.П. Яковлева [1–6]. Разом з тим питання форм публічного адміністрування в органах Національної поліції цими науковцями не розглядалися.

Метою зазначеної публікації визначимо аналіз поняття, ознак та видів форм публічного адміністрування в органах Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Із загальних наукових позицій форму діяльності визначають як спосіб організації та існування процесу, явища [7, с. 237]. Разом з цим фахівці з державного управління дуже детально розробили теорію форм державного управління та форм управлінської діяльності органів державної влади, що дає нам змогу проаналізувати їхні здобутки у цій сфері.

Ю.П. Битяк зазначає, що термін «форма» означає вид, будь-який зовнішній вияв певного змісту. Якщо функції управління розкривають основні напрями цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, то форми управління – це шляхи здійснення такого цілеспрямованого впливу, тобто форми управління показують, як практично здійснюється управлінська діяльність [1, с. 134]. На думку Т.О. Коломоєць, форма державного управління – зовнішньо виражена дія виконавчо-розпорядчого органу (посадової особи), здійснена у рамках режиму законності та його компетенції для досягнення управлінської мети [8].

Інші дослідники подібно до вищенаведених визначень основною ознакою форми державного управління визначають «способи зовнішнього вираження діяльності органів виконавчої влади» [9, с. 277], «види дій органів управління з точки зору їх зовнішнього вираження»; «зовнішнє практичне вираження конкретних дій, що здійснюються органами державного управління» [10, с. 269].

У працях фахівців з публічного адміністрування його форми зазначені таким чином:

– як зовнішнє вираження однорідних за своїм характером і правовою природою груп адміністративних дій суб'єктів публічної адміністрації, здійснене в рамках режиму законності та компетенції для досягнення адміністративно-правової мети – публічного забезпечення прав і свобод людини і громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [2, с. 133];

– як зовнішнє вираження (зовнішнє оформлення) діяльності суб'єкта публічної адміністрації щодо реалізації своїх функцій у межах встановленої компетенції [3, с. 43];

– як способи вираження діяльності суб'єктів публічної влади, зовнішньо вираженої цілеспрямованої сукупності дій органів публічної адміністрації або їх посадових осіб, здійснених у межах їхньої компетенції з метою виконання поставлених перед ними завдань щодо об'єктів адміністрування у цій сфері відносин [4, с. 155].

Отже, розглянуті наукові точки зору на зміст форм державного управління та публічного адміністрування є підставою для формулювання таких висновків:

1) визначення термінів «форми державного управління» та «форми публічного адміністрування» майже зовсім не відрізняється за своїм формулюванням. Основна відмінність полягає у визначенні вченими власного суб'єкта, який виконує таку діяльність. У першому випадку йдеться здебільшого про суб'єктів державного управління, рідше – органи виконавчої влади, а в другому – про суб'єктів публічної адміністрації;

2) під формами управління (адміністрування) здебільшого розуміють зовнішнє вираження діяльності відповідних суб'єктів.

Отже, на нашу думку, форми публічного адміністрування мають такі ознаки, що дають змогу виділити їх поміж інших правових категорій:

– вони є певними способами зовнішнього вираження діяльності суб'єкта публічного адміністрування;

– здебільшого регламентовані нормативно-правовими актами;

– застосовуються з метою виконання завдань та реалізації функцій, покладених на відповідного суб'єкта публічного адміністрування;

- визначаються та застосовуються в рамках компетенції суб'єкта публічного адміністрування;
- тягнуть за собою певні юридичні наслідки для об'єктів управлінського впливу;
- обираються залежно від кінцевої мети, яку прагне досягти суб'єкт публічного адміністрування.

На підставі вищезазначеного під формами публічного адміністрування в органах Національної поліції України слід розуміти визначені нормативно-правовими актами та здійснювані в рамках компетенції суб'єктів публічного адміністрування способи зовнішнього вираження їхньої діяльності, яка спрямована на впорядкування організаційної структури системи Національної поліції України, планування, підготовку, розробку та реалізацію управлінських рішень, організацію діяльності апарату управління, здійснення документального, інформаційного, кадрового, психологічного забезпечення діяльності органів та підрозділів Національної поліції з метою досягнення цілей, виконання завдань та реалізації функцій, покладених на органи Національної поліції.

Наступним розглянемо види форм публічного адміністрування, які аналізуються у спеціальній літературі. По-перше, відзначимо, що для здійснення цієї роботи також доцільно буде використовувати роботи в сфері не тільки публічного адміністрування, але й теорії управління та адміністративного права, оскільки, як ми зазначали вище, базові визначення форм управління (адміністрування) є майже ідентичними.

Найбільш поширеною класифікацією форм управління є їх поділ на дві великі групи: правові та неправові форми.

Правові форми управління – це форми управлінської діяльності, які безпосередньо викликають правові наслідки, пов'язані із встановленням або застосуванням норм права. До них вчені відносять: видання правових актів управління (нормативного й індивідуального характеру); укладання адміністративних договорів (угод); вчинення (здійснення) інших юридично значущих дій (реєстрація та облік автомобільного транспорту, прийняття присяги, службова атестація).

Неправові форми управління – це форми діяльності безпосередньо не пов'язані із правовими наслідками, у результаті їх застосування не виникають адміністративно-правові відносини. До цих форм у науковій літературі належать: 1) організаційні дії (проведення нарад, зборів, обговорень, перевірок, розробка прогнозів, програм, здійснення статистичного обліку, проведення прес-конференцій тощо); 2) матеріально-технічні операції (діловодство, складання довідок, звітів, видання юридичних актів тощо) [8; 9, с. 278–279; 11, с. 218–219, 223].

Підкреслимо, що зазначена класифікація у деяких працях зазнавала критики, оскільки вчені вважали, що немає підстав називати форми управління «неправовими». Як зазначає, наприклад, В.М. Габричидзе, всі форми державного управління – правові й неправові у певному розумінні є правовими, які мають відповідну юридичну базу, ґрунтуються на правових актах та приписах, без яких не можуть виникати, функціонувати та застосовуватися на практиці [12, с. 346]. А.І. Берлач також говорить, що використання терміна «неправова» є дещо некоректним, оскільки останній розглядається також як синонім слів «протиправний», «незаконний» та ін. Найімовірніше, його слід вживати як «відмінний від правової форми», тобто такий, що не породжує правового акта, хоча вся процедура має чітко визначений правовий характер [13, с. 254]. А деякі дослідники взагалі говорять про доцільність заміни категорії «форми управління» поняттям «інструменти діяльності публічної адміністрації», під яким варто розуміти усю сукупність засобів (приймів), які використовуються суб'єктами публічної адміністрації для регулювання суспільних відносин, що виникають у сфері публічного управління [14, с. 288].

Остання точка зору уявляється нам не зовсім правильною в частині базового визначення, оскільки прийоми або способи управління є по суті його методами, а ось використання узагальненого терміна «інструменти діяльності» до сукупності форм та методів адміністрування має під собою певні підстави.

Повертаючись до вищевикладеного, вважаємо, що потрібно деяким чином уточнити поділ форм адміністрування на правові та неправові. Перша група форм за своєю суттю є адміністративно-правовими, оскільки видання певним органом актів управління, укладання адміністративних договорів, вчинення інших дій, що тягнуть юридичні наслідки, закріплюються у нормативних актах, зокрема підзаконного характеру, мають чітко регламентовану процедуру, виражають владні повноваження певних суб'єктів, спрямовані на реалізацію норм законодавства, являють виконавчо-розпорядчу діяльність органів держави, а отже, мають адміністративно-правову природу. Водночас друга група являє собою суто організаційні дії, які, окрім власне організаційних заходів, можуть включати заходи фінансового та матеріально-технічного характеру.

Інша класифікація форм управління, зокрема правових, поділяє їх на правовстановлювальну, правозастосовну, регулятивну і правоохоронну форми.

Правовстановлювальна форма управління пов'язана зі створенням правових норм, розробкою, обговоренням і прийняттям правових актів управління. Правозастосовна форма управління пов'язана з виконанням законодавчих та інших нормативних актів з метою застосування норми права. Правозастосовна форма управлінської діяльності характеризується такими загальними функціями управління, як організація, регулювання, розпорядництво, облік, кадрове забезпечення системи управління.

У разі використання регулятивної форми управління реалізуються позитивні функції управління: державне регулювання, прогнозування, планування, координація, керівництво, розпорядництво, кадрова, матеріально-технічна, фінансово-забезпечувальна функції. Правоохоронна форма управління пов'язана зі здійсненням контрольної-наглядової управлінської функції. У рамках цієї форми захищаються права і свободи громадян та інших суб'єктів права, розглядаються правові спори, що виникають у галузі управління, застосовуються заходи адміністративно-правового примусу до фізичних і юридичних осіб, застосовуються спеціальні примусові засоби і методи впливу [11, с. 221–222]. Є дещо інша класифікація на правовстановлювальну та правозастосовну форму, в яку входять регулятивна та правоохоронна форми [8; 15, с. 177–178].

Серед праць у галузі публічного адміністрування теж можна знайти відповідні класифікації його форм. Так, С.П. Дунда та М.П. Побережна виділяють форми зовнішнього та внутрішнього адміністрування. На думку зазначених фахівців, форми зовнішнього адміністрування – це єдиний комплекс уніфікованих форм супроводу зовнішньої діяльності організації, необхідний для її ефективної інтеграції в реальне ділове середовище. Водночас форми внутрішнього адміністрування – це сукупність усталених форм реєстрації, регламентації, нормування, інструктування і санкціонування статутної діяльності організації [16, с. 88–90].

До форм внутрішнього адміністрування дослідники відносять положення, правила, режими, статути, накази, розпорядження, положення, інструкції. До основних форм зовнішнього адміністрування – уніфіковані документи (виписки, копії, звіти, контракти) та процедури (конкурси, тендери, презентації, переговори) [16, с. 90].

Є й інші думки стосовно видів форм адміністрування, які значно ширші тих, які ми зазначили вище, зокрема в літературі говорять про такі форми публічного адміністрування:

1) Нормативно-правові форми адміністрування пов'язані з виданням актів, які встановлюють норми права та в сукупності створюють законодавчо-правову базу регулювання процесів функціонування та розвитку суб'єкта та об'єкта державного управління.

2) Форми застосування норм права. До їх складу відносяться форми здійснення юридично значущих дій: видача документів, складання актів, протоколів, подання обов'язкових звітів, застосування засобів безпосереднього примусу.

3) Форми організаційного регламентування внутрішньої роботи апарату та налагодження взаємодії з керованими об'єктами. До організаційних форм внутрішнього характеру відносяться: розподіл службових обов'язків; інструктування службовців та роз'яснення мети, змісту, особливостей нормативно-правових актів; встановлення загального та індивідуального режиму роботи, підготовка до проведення засідань, нарад.

4) Форми позаапаратної організаційної діяльності: інспектування, проведення службових нарад, семінарів, засідань; анкетування керованих об'єктів, громадян з метою врахування громадської думки та коригування управлінської діяльності, надання практичної допомоги [17, с. 18–19].

Крім цього, форми публічного адміністрування також класифікують за такими підставами: 1) за ступенем юридичного вираження (видання правових актів, різні дії, що тягнуть визначені юридичні наслідки, що мають визначену юридичну спрямованість (реєстраційні, дозвольні, наглядові, попереджувальні, забезпечувальні дії тощо); 2) за ступенем правової регламентації процесу використання виділяють форми публічного управління (видання нормативних актів, видання ненормативних актів публічного адміністрування, укладання адміністративних договорів, здійснення реєстраційних та інших юридично значущих дій (установча, реєстраційна, атестаційна, експертна та юрисдикційна діяльність), провадження організаційних дій, виконання матеріально-технічних операцій [6, с. 102–103, 185; 18; 19].

На підставі вищевикладеного спробуємо класифікувати форми публічного адміністрування Національної поліції України залежно від її компетенції, закріпленої чинним законодавством України, а також спираючись на попередні класифікації. Вважаємо, що форми публічного адміністрування в органах Національної поліції можуть бути поділені на два види:

1. Юридичні (нормативні) форми публічного адміністрування:

- видання нормативних актів;
- видання індивідуальних актів;
- здійснення внутрішньосистемних юридично значимих дій (атестаційні, експертні, рес-страційні, навчальні, контрольні);

2. Організаційно-правові форми публічного адміністрування:

- організаційні дії (проведення нарад, зборів, обговорень, розробка прогнозів, програм, здійснення статистичного обліку, проведення прес-конференцій, науково-методичних заходів, інструктування тощо);

- матеріально-технічні дії (діловодство, складання довідок, звітів тощо).

Нормативні акти Національної поліції, які видаються стосовно напрямів публічного адміністрування в органах Національної поліції, поділяються на два основні види: нормативні та індивідуальні. Перші розраховані на невизначене коло осіб, натомість другі являють собою акти, що видаються стосовно конкретної особи. Суб'єктами видання таких актів є керівництво МВС, Національної поліції України, структурних підрозділів Національної поліції, а також інші особи, до компетенції яких входять повноваження щодо видання таких актів, як нормативних, так і індивідуальних. Серед нормативних актів у сфері публічного адміністрування в органах Національної поліції можна назвати:

1) Наказ Національної поліції України від 25.02.2017 № 169 «Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, обліку, зберігання, використання та знищення печаток і штампів у системі Національної поліції України» [20];

2) Наказ МВС України від 13.06.2016 № 503 «Про затвердження Інструкції з організації контролю за виконанням документів у Національній поліції України» [21];

3) Наказ Національної поліції України від 07.11.2015 № 81 «Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки» [22];

4) Наказ Національної поліції України від 26.01.2018 № 60 «Про початок проведення оцінки корупційних ризиків у діяльності Національної поліції України» [23].

Як можна побачити, ці нормативні акти стосуються як оптимізації внутрішньої структури системи Національної поліції, так і впорядкування внутрішньосистемних управлінських відносин всередині структури національних поліцейських органів. Серед індивідуальних актів можна назвати відповідні накази про призначення поліцейського на посаду, звільнення, надання відпустки, направлення у відрядження тощо.

Серед внутрішньосистемних юридично значимих дій, заходів, які спричиняють юридичні наслідки у вигляді виникнення, припинення, зміни відповідних правовідносин, насамперед потрібно назвати такі: проведення службових розслідувань стосовно поліцейських, атестацію поліцейських, проведення службової підготовки особового складу та ін.

Згідно з Дисциплінарним статутом Національної поліції, службове розслідування проводиться з метою своєчасного, повного та об'єктивного з'ясування всіх обставин вчинення поліцейським дисциплінарного проступку, встановлення причин і умов його вчинення, вини, ступеня тяжкості дисциплінарного проступку, розміру заподіяної шкоди та для підготовки пропозицій щодо усунення причин вчинення дисциплінарних проступків. Результати службових розслідувань тягнуть за собою настання певних наслідків юридичного характеру, зокрема покарання поліцейського та накладення на нього стягнення, що, своєю чергою, має для нього негативні наслідки у вигляді неможливості подальшого просування по службі, позбавлення премії тощо [24].

Іншою дією є атестування поліцейських, що проводиться: 1) для призначення на вищу посаду, якщо заміщення цієї посади здійснюється без проведення конкурсу; 2) для вирішення питання про переміщення на нижчу посаду через службову невідповідність; 3) для вирішення питання про звільнення зі служби в поліції через службову невідповідність [25].

Проведення такої процедури також тягне для поліцейських такі наслідки юридичного характеру: звільнення, переміщення, призначення. Отже, наслідком атестації є виникнення, зміна або припинення правових відносин у сфері проходження служби в Національній поліції України.

Слід також відзначити серед юридично значимих дій проведення службової підготовки особового складу поліції. Метою цього заходу є підвищення рівня знань, умінь, навичок та професійних якостей поліцейських з метою забезпечення їх здатності до виконання завдань з охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічного (громадського) порядку та безпеки; вивчення нормативно-правових актів, які регламентують діяльність Національної

поліції України; удосконалення керівним складом органів (закладів, установ) поліції навичок управління поліцейськими.

Вчинення зазначених дій також тягне певні наслідки правового характеру, адже поліцейські, які за результатами двох етапів підсумкової перевірки отримали оцінку з функціональної підготовки «незадовільно», не брали участі у підсумковій перевірці без поважних причин, а також ті, які не змогли успішно закінчити навчання на навчально-перевірочних зборах, підлягають направленню на атестування. Своєю чергою щодо керівника структурного (зокрема, територіального) підрозділу органу (закладу, установи) поліції, поліцейські якого під час підсумкової перевірки отримали більше 20 відсотків незадовільних оцінок зі службової підготовки, в атестаційному порядку виносяться питання щодо доцільності його перебування на займаній посаді [26].

Організаційні форми публічного адміністрування чітко можна прослідкувати через діяльність начальників структурних підрозділів Національної поліції України. Зокрема, вони можуть вирішувати питання, пов'язані з проходженням служби, здійсненням трудової діяльності та соціальним захистом працівників, здійснювати контроль за станом та організацією роботи підпорядкованого підрозділу, проводити оперативні наради, затверджувати плани роботи підрозділу, розподіляти обов'язки серед підлеглого особового складу, організовувати документальну роботу, забезпечувати складання звітів за результатами виконання поставлених завдань тощо.

Висновки. Підсумками проведеного дослідження висловимо таке:

1. Форми публічного адміністрування в органах Національної поліції України – визначені нормативно-правовими актами та здійснювані в рамках компетенції суб'єктів публічного адміністрування способи зовнішнього вираження їх діяльності, яка спрямована на впорядкування організаційної структури системи Національної поліції України, планування, підготовку, розробку та реалізацію управлінських рішень, організацію діяльності апарату управління, здійснення документального, інформаційного, кадрового, психологічного забезпечення діяльності органів та підрозділів Національної поліції з метою досягнення цілей, виконання завдань та реалізації функцій, покладених на органи Національної поліції.

2. Ознаками форм публічного адміністрування в органах Національної поліції є такі:

– вони є певними способами зовнішнього вираження діяльності суб'єктів публічного адміністрування в органах Національної поліції;

– здебільшого застосування певних форм регламентовано нормативно-правовими актами;

– вони застосовуються з метою виконання завдань та реалізації функцій, покладених на органи та підрозділи Національної поліції;

– за своєю суттю є внутрісистемними, адже стосуються регламентації та оптимізації діяльності системи Національної поліції України;

– форми адміністрування визначаються та застосовуються в рамках компетенції певного суб'єкта адміністрування;

– вони тягнуть за собою певні юридичні наслідки для об'єктів управлінського впливу;

– обираються залежно від кінцевої мети, якої прагне досягти суб'єкт адміністрування.

3. Серед основних форм публічного адміністрування можна виділити такі їх види (групи):

– юридичні (нормативні) форми публічного адміністрування: видання нормативних актів; видання індивідуальних актів; здійснення внутрішньосистемних юридично значимих дій (атестаційні, експертні, ресстраційні, навчальні, контрольні);

– організаційно-правові форми публічного адміністрування: організаційні дії (проведення нарад, зборів, обговорень, розробка прогнозів, програм, здійснення статистичного обліку, проведення прес-конференцій, науково-методичних заходів, інструктування тощо); матеріально-технічні дії (діловодство, складання довідок, звітів тощо).

Перспективними напрямками подальших наукових досліджень визначимо аналіз сутності, ознак, видів нормативних і індивідуальних актів публічного адміністрування в органах Національної поліції України.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право: підручник; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. Х.: Право. 2010. 624 с.

2. Галунько В.В., Курило В.І., Короед С.О. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник; за ред. проф. В.В. Галунька. Херсон: Гринь Д.С. 2015. 272 с.

3. Колпаков В.К. Поняття форм публічного адміністрування. Адміністративне право і про-

цес. 2012. №2(2). С. 43–51.

4. Коротка Н.О. Форми публічного адміністрування у сфері післядипломної педагогічної освіти. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки. Випуск 5. Том 2. 2014. С. 153–156.

5. Навроцький О. Основні форми публічного адміністрування прав дитини. Підприємство, господарство і право. 2017. № 9. С. 141–145.

6. Яковлев І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, Національний університет «Одеська юридична академія». 2016. - 224 с.

7. Философский словарь / под ред. И.Т. Фролова. 6-е изд., перераб. и доп. М.: Политиздат, 1991. 560 с.

8. Адміністративне право України: підручник; за заг. ред. д. ю. н., проф. Коломоєць Т.О. Київ: «Істина». 2008. URL: <http://radnuk.info/pidrychnuku/admin-pravo/41-kolomoets/524--4-.html#3> (дата звернення 15.08.2018)

9. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. У двох томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: Видавництво «Юридична думка». 2004. 584 с.

10. Бахрах Д.Н., Хазанов С.Д., Демин А.В. Административное право России: учебник. М.: Норма-Инфра-М. 2002. 623 с.

11. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права. В 3 т. Т. II: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. М.: Издательство НОРМА (Издательская группа НОРМА-ИНФРА-М). 2002. 600 с.

12. Габричидзе В.Н. Российское административное право: учебник для вузов. М.: НОРМА-ИНФРА-М. 1998. 622 с.

13. Берлач А.І. Адміністративне право України: навч. посіб. для дист. навч. К.: Ун-т «Україна». 2005. 472 с.

14. Патерило І.В. Інститут інструментів діяльності публічної адміністрації у системі адміністративного права України. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2013. № 1. С. 283–289.

15. Административное право России: учебник. Часть 1. Государственное управление и административное право; под ред. А.П. Коренева. М.: Московская академия МВД России; Щит, 2002. 306 с.

16. Дунда С.П., Побережна М.П. Адміністративний менеджмент: Конспект лекцій для студ. напр. 6.030601 «Менеджмент» денної та заочн. форм навч. К.: НУХТ, 2013. 122 с.

17. Конспект лекцій з навчальної дисципліни «Публічне адміністрування» для здобувачів, що навчаються на другому (магістерському) рівні вищої освіти за спеціальністю 081 Право. Дніпропетровськ: Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2016. 81 с.

18. Курс адміністративного права України: підручник; за заг. ред. Коваленка В.В. НАВС, 2012. 808 с. URL: <http://westudents.com.ua/glavy/64337-1-ponyattya-ta-vidi-form-publchnogo-admnstruvannya.html> (дата звернення 15.07.2018)

19. Меліхова О.Ю. Юридично значимі дії як правова форма публічного адміністрування у сфері юридичної науки в Україні: адміністративно-правова характеристика. Вісник Запорізького національного університету. 2011. № 4. С 113–118.

20. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, обліку, зберігання, використання та знищення печаток і штампів у системі Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 25.02.2017 № 169.

21. Про затвердження Інструкції з організації контролю за виконанням документів у Національній поліції України: Наказ МВС України від 13.06.2016 № 503 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0944-16> (дата звернення: 12.08.2018).

22. Про затвердження Положення про Департамент захисту економіки: Наказ Національної поліції України від 07.11.2015 № 81.

23. Про початок проведення оцінки корупційних ризиків у діяльності Національної поліції України: Наказ Національної поліції України від 26.01.2018 № 60 / Офіційний сайт Національної поліції України. URL: <https://www.npu.gov.ua/about/zapobigannya-korupcziji/antukor-programu-npu.html> (дата звернення: 16.08.2018).

24. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України: Закон України від

15.03.2018 № 2337-VIII // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2337-19> (дата звернення 16.08.2018).

25. Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських: Наказ МВС України від 17.11.2015 № 1465 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15> (дата звернення: 06.08.2018).

26. Про затвердження Положення про організацію службової підготовки працівників Національної поліції України: Наказ МВС України від 26.01.2016 № 50 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0260-16> (дата звернення: 18.08.2018).

УДК 342.51

ВОЛКОВ В.А.

ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ ТА КОНТРОЛЮ ЗА НАРКОТИКАМИ

У статті автором досліджено сутність категорії «правовий статус», на підставі чого сформульовано поняття «адміністративно-правовий статус Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками», обґрунтовано його наявність. Визначені структурні елементи адміністративно-правового статусу Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками та досліджено їх зміст.

Ключові слова: *правовий статус, адміністративно-правовий статус, Державна служба з лікарських засобів та контролю за наркотиками, компетенція.*

В статье автором исследована сущность категории «правовой статус», на основании чего сформулировано понятие «административно-правовой статус Государственной службы по лекарственным средствам и контролю за наркотиками», обосновано его наличие. Определены структурные элементы административно-правового статуса Государственной службы по лекарственным средствам и контролю за наркотиками и исследовано их содержание.

Ключевые слова: *правовой статус, административно-правовой статус, Государственная служба по лекарственным средствам и контролю за наркотиками, компетенция.*

In the article the author examined the essence of the category “legal status”, on the basis of which the concept “administrative and legal status of the State Service for Drugs and Drug Control” was formulated, its presence is justified. Structural elements of the administrative and legal status of the State Service for Drugs and Drug Control have been determined and their content has been examined.

Key words: *legal status, administrative and legal status, State Service for Drugs and Drug Control, competence.*

Постановка проблеми. Державна служба з лікарських засобів та контролю за наркотиками, як центральний орган виконавчої влади України, здійснює реалізацію державної політики у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів, медичних виробів та обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу; ліцензування господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами, обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів; державне регулю-

вання і контроль у сферах обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та протидії їх незаконному обігу. Вищевикладене дає змогу говорити про особливу роль цієї служби в механізмі виконавчої влади, а також про наявність у неї певного кола повноважень, які реалізуються у суспільних відносинах державно-владного (управлінського) характеру. Участь у відносинах такого типу та приналежність до виконавчої гілки влади, на нашу думку, зумовлюють наявність у Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками правового статусу, врегульованого нормами адміністративного права, тобто адміністративно-правового статусу. Вважаємо, що ця правова категорія потребує певного наукового аналізу, з огляду на наявні зміни в системі центральних органів виконавчої влади, перерозподіл повноважень між ними, а також тенденцію до децентралізації управлінських функцій держави.

Аналіз останніх публікацій. Дослідженням питання адміністративно-правового статусу різноманітних державних органів були присвячені праці С.А. Зливка, С.Л. Курила, Д.В. Мандичева, Н.О. Рибалки, О.О. Харенка [1–5]. Натомість сучасних спеціальних досліджень правового статусу Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками, зокрема адміністративно-правового, не проводилося, що надає цій публікації відповідної актуальності.

Метою статті є проведення наукового аналізу категорії «адміністративно-правовий статус» відповідно до правового становища Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками, визначення його особливостей та структури.

Виклад основного матеріалу. Вважаємо, що насамперед слід розпочати із визначення змісту основних правових конструкцій, які ми будемо використовувати у нашому дослідженні. Поняття «правовий статус» у науковій літературі досліджується як відповідно до фізичних осіб, так і юридичних, зокрема державних органів. В узагальненому вигляді правовий статус визначається як встановлене нормами права становище його суб'єктів, сукупність їх прав і обов'язків [6, с. 655]. Відповідно, до фізичних осіб його визначають як сукупність прав, обов'язків і законних інтересів особи, що визнаються і гарантуються державою [7, с. 231]. О.О. Бандурка під правовим статусом державного органу розуміє певну сукупність його повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання покладених на нього завдань [8, с. 23]. Б.М. Габричидзе серед елементів правового статусу державного органу виділяє такі складники: місце державного органу в загальнодержавній системі; політичну і державно-правову характеристику органу держави; основи взаємин цього органу з іншими державними органами; принципи організації та діяльності державного органу; основи компетенції; види правових актів, що видаються цим державним органом [9, с. 10–11].

Досліджуючи особливості здійснення державного управління, В.Я. Малиновський зазначає, що правовий статус органу державного управління складається з таких основних елементів: завдання та цілі, компетенція, відповідальність, порядок формування та процедури діяльності цих органів. Крім цього, в структурі правового статусу він виділяє підпорядкованість як поняття, що характеризує організаційну залежність органу нижчого рівня від органу вищого рівня, а також підзвітність і підконтрольність органів виконавчої влади як правові категорії, що визначають певний стан (режим) організаційних відносин між органами виконавчої влади [10, с. 377–378]. Елементи правового статусу прокуратури визначаються В.В. Сухоносом таким чином: місце прокуратури в системі поділу влади, державному механізмі та його складовій частині – державному апараті; взаємозв'язки і взаємини прокуратури з іншими владними структурами; завдання прокуратури; принципи організації і діяльності прокуратури; функції прокуратури; компетенція (сукупність повноважень) прокуратури (права і обов'язки прокурорів); правове становище посадових осіб прокуратури, порядок їх призначення і звільнення; систему правових і соціальних гарантій прокурорської діяльності [11, с. 202].

Отже, в узагальненому вигляді під правовим статусом органу виконавчої влади слід розуміти визначене нормами права його становище в загальній системі органів виконавчої влади, що виражається у його призначенні, структурі, компетенції, відповідальності, підзвітності та підконтрольності та дає йому змогу бути суб'єктом відповідних суспільних відносин.

Наступним розглянемо поняття «адміністративно-правовий статус». А.П. Коренев говорить, що адміністративно-правовий статус органів виконавчої влади визначається Конституцією, іншими законами, положеннями про органи. Адміністративно-правовий статус органу виконавчої влади визначається також його конкретним призначенням, місцем і роллю в системі управління [12, с. 82–83].

В.Б. Авер'янов відзначає, що термін «адміністративно-правовий статус» охоплює комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідним

суб'єктом нормами адміністративного права. Тобто необхідною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу є наявність у неї конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються цією особою як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними. Отже, з одного боку, коли йдеться про потенційну здатність суб'єкта адміністративного права мати певні права і виконувати обов'язки, акцентується увага на його адміністративній правосуб'єктності. З іншого боку, коли йдеться про наявні у того ж суб'єкта права й обов'язки, то мається на увазі його адміністративно-правовий статус [13, с. 194].

У цьому аспекті цікавою є думка Ю.М. Старілова, який підкреслює тезу про те, що якщо орган державного управління вчиняє дії, які не передбачені його компетенцією і не встановлені нормативно-правовими актами, якщо він не використовує владних розпорядчих повноважень або примусових механізмів і правових інструментів, то в цьому разі орган управління здійснює діяльність, що не належить до сфери адміністративно-правового регулювання і, отже, не є суб'єктом адміністративного права і тому не має відповідного адміністративно-правового статусу [14, с. 309].

На думку Т.О. Коломоєць адміністративно-правовий статус – це сукупність суб'єктивних прав і обов'язків, закріплених нормами адміністративного права за певним органом. Водночас обов'язковою ознакою набуття суб'єктом адміністративно-правового статусу є наявність у нього конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, що реалізуються у рамках як адміністративних правовідносин, так і поза ними [15, с. 64].

Згідно з поглядами Д.В. Мандичева, адміністративно-правовий статус Державної служби з лікарських засобів – це складна правова конструкція, що включає в себе систему закріплених у нормативно-правових актах прав, обов'язків і відповідальності, відповідно до яких вказаний орган влади формує свою діяльність [3, с. 44].

Як проміжний висновок визначимо, що «адміністративно-правовий статус» органу виконавчої влади – це визначене нормами права, зокрема адміністративного, його становище в загальній системі органів виконавчої влади, яке виражається у його призначенні, функціональній спрямованості, організаційній структурі, підзвітності, підконтрольності, компетенції, відповідальності, що дає змогу йому бути суб'єктом адміністративно-правових відносин.

Якщо звернутися власне до структури адміністративно-правового статусу, то можна побачити, що на це явище є різноманітні точки зору. В.Б. Авер'янов зазначає, що «... компетенція (права й обов'язки) є головним складником змісту правового статусу кожного органу, що доповнюється такими важливими елементами, як: завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як по «вертикалі», так і по «горизонталі»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань тощо» [13, с. 247]. В.Я. Малиновський до обов'язкового елемента правового статусу також відносить певний обсяг повноважень, закріплений за кожним органом виконавчої влади, відповідно до покладених на нього завдань і функцій, тобто компетенції. Він наголошує, що центральне місце і переважну частину серед повноважень органу виконавчої влади становлять державно-владні повноваження, тобто повноваження щодо прийняття обов'язкових до виконання рішень і забезпечення їх здійснення тими, кому вони адресовані [10, с. 377–378]. Д.М. Павлов дещо розширює перелік відповідних елементів та відносить до структури адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади норми про цілі, завдання, функції та принципи діяльності, норми, що регламентують порядок створення, реорганізації та ліквідації, структуру, підпорядкованість органу, та норми, які визначають його повноваження [16, с. 38]. С.В. Ківалов також серед складників адміністративно-правового статусу центральних органів виконавчої влади виділяє їх функції, завдання, компетенцію [17, с. 96–99].

Є також наукові дослідження, в яких зазначені елементи адміністративно-правового статусу об'єднуються у відповідні групи (блоки). Так, Д.М. Бахрах відзначає, що суттєвим фактором для визначення адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади має бути і наявність трьох основних блоків: цільового, структурно-організаційного і компетенційного [18, с. 355]. А.П. Альохін складовими частинами правового статусу органу держави і посади визначає чотири елементи: цільовий блок; компетенція; організаційний блок елементів; відповідальність [19, с. 106]. Схожу думку має М.Ю. Івчук, відповідно до наукових здобутків якого елементами адміністративно-правового статусу є: юридично закріплені цілі, завдання та функції; компетенція; організаційно-структурний компонент (нормативне регулювання порядку утворення (обрання, призначення), легалізації, реорганізації, ліквідації, підпорядкованості, установлення та зміни внутрішньоорганізаційної структури, право на організаційне самовизначення, процедури діяльності тощо); відповідальність [20, с. 40].

Зазначений вище поділ елементів адміністративно-правового статусу державного органу ми вважаємо цілком доцільним, отже, стосовно Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками зазначимо, що її адміністративно-правовий статус – це визначене нормами права, в т.ч. адміністративного, становище служби в загальній системі органів виконавчої влади, яке виражається у її призначенні, функціональній спрямованості, організаційній структурі, підзвітності, підконтрольності, компетенції, відповідальності та дає змогу їй виступати суб'єктом адміністративно-правових відносин.

Складовими елементами адміністративно-правового статусу Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками визначимо:

- інституціональний блок (мета, завдання, функції);
- організаційно-структурний блок (порядок створення, ліквідації, реорганізації, тип організаційної структури, підзвітність, підконтрольність);
- компетенційний блок (повноваження, предметна та територіальна підвідомчість, особливості відповідальності, гарантії реалізації повноважень).

Розглянемо ці елементи дещо детальніше. Метою Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками (як кінцевого результату її діяльності) можемо визначити забезпечення якості та безпеки лікарських засобів, медичної техніки і виробів медичного призначення, належного режиму обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів.

Завданнями Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками є:

– участь у формуванні та реалізації державної політики у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів, медичних виробів та обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу;

– ліцензування господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, імпорту лікарських засобів, оптової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами, обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

– технічне регулювання у сферах якості та безпеки лікарських засобів, медичних виробів та обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

– здійснення державного регулювання і контролю у сферах обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та протидії їх незаконному обігу [21].

Щодо функцій цієї служби, то їх можна класифікувати за предметною ознакою:

– функція правового регулювання у сферах обігу лікарських засобів, наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

– функція ліцензування у сферах обігу лікарських засобів, наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

– контрольна функція у сферах обігу лікарських засобів, наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

– функція технічного регулювання у сферах обігу лікарських засобів, наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

– функція взаємодії та міжнародного співробітництва.

За ознакою способів організації впливу цього органу виконавчої влади на суспільні відносини вона виконує такі управлінські функції: прогнозування, планування, контроль, облік, інформаційного, кадрового, матеріально-технічного забезпечення.

Організаційно-структурний блок адміністративно-правового статусу Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками характеризується таким. Ця служба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони здоров'я. Власне, назва «Державна служба» відповідає нормативному положенню, що більшість функцій цього центрального органу виконавчої влади становлять функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам.

Державну службу з лікарських засобів та контролю за наркотиками очолює Голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра охорони здоров'я. Він має двох заступників, зокрема одного першого, які призначаються на посаду та звільняються з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним Міністром охорони здоров'я на підставі пропозицій Голови. Для погодженого вирішення питань, що належать до компетенції служби, обговорення основних напрямів її діяльності у її структурі може утворюватися колегія [22].

Організаційна структура Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками являє собою зумовлену її цілями, завданнями, функціями сукупність внутрішніх та зовнішніх структурних елементів та зв'язків між ними, що забезпечує оптимальний рівень здійснення повсякденного державного управління, розподіл повноважень та контроль за прийняттям рішень у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів, медичної техніки і виробів медичного призначення, обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та протидії їх незаконному обігу.

За територіальним принципом у структурі Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками можна виділити підрозділи, компетенція яких поширюється на всю територію держави (центральный апарат), та територіальні підрозділи (відповідні обласні управління). За принципом стійкості управлінських зв'язків – підрозділи «прямого управління» (територіальні підрозділи, центральный апарат) та «опосередкованого управління» (підвідомчі прибуткові організації).

Компетенційний блок. Відповідно до поглядів наукової спільноти компетенція органу виконавчої влади – це певний обсяг державної діяльності, покладений на конкретний орган, або коло питань, передбачених законодавством, які цей орган має вирішувати в процесі практичної діяльності [23, с. 99]. А.П. Альохін під компетенцією органу державного управління розуміє систему повноважень цього органу щодо здійснення державної влади, яка включає в себе обов'язок (перед державою) і право (стосовно керованих об'єктів) виконувати певні завдання і функції щодо цих об'єктів [24, с. 99]. Ґрунтуючись на вищевикладеному, компетенцію Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками слід визначити як встановлену нормативно-правовими актами сукупність повноважень (прав і обов'язків), які мають просторові межі та реалізуються у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів, медичної техніки і виробів медичного призначення, обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу.

До основних обов'язків Державної служби України з лікарських засобів та контролю за наркотиками можна віднести:

- розробку проектів державних цільових програм з питань здійснення контролю якості лікарських засобів і медичних виробів та здійснення контролю у сферах обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, участь у забезпеченні виконання таких програм;
 - проведення галузевої атестації лабораторій зі здійснення контролю якості лікарських засобів;
 - проведення атестації провізорів і фармацевтів;
 - видачу суб'єктам господарювання ліцензій на виробництво лікарських засобів, імпорту таких засобів, оптову та роздрібну торгівлю лікарськими засобами;
 - здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства щодо забезпечення якості та безпеки лікарських засобів і медичних виробів на всіх етапах обігу;
 - здійснення державного контролю за дотриманням суб'єктами господарювання ліцензійних умов провадження господарської діяльності у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;
 - видачу суб'єктам господарювання дозволів на право ввезення (вивезення) та на право транзиту через територію України наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;
 - забезпечення інформування громадськості з питань здійснення контролю за введенням в обіг медичних виробів та обігом наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів [21].
- Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками на виконання покладених на неї завдань має право:
- залучати до виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань учених і фахівців (за їх згодою), працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, а також підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками);
 - одержувати безоплатно від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, їх посадових осіб, а також громадян та громадських об'єднань інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на неї завдань;
 - склимати наради, утворювати комісії та робочі групи;
 - користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами [21].

Наприкінці дослідження варто узагальнити його результати та зробити відповідні **висновки**:

1. Поняття «правовий статус» визначає загальні характеристики суб'єкта права, його становище у відповідній системі, характер взаємозв'язків з іншими елементами, ознаки, завдання, призначення тощо. Складник конструкції «правовий» говорить нам, що це становище врегульовано нормами права, що містяться у нормативно-правових актах держави.

2. В узагальненому вигляді під правовим статусом органу виконавчої влади слід розуміти визначене нормами права його становище в загальній системі органів виконавчої влади, що виражається у його призначенні, структурі, компетенції, відповідальності, підзвітності та підконтрольності та дає йому змогу бути суб'єктом відповідних суспільних відносин.

3. Адміністративно-правовий статус Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками – це визначене нормами права, в т.ч. адміністративного, її становище в загальній системі органів виконавчої влади, яке виражається у її призначенні, функціональній спрямованості, організаційній структурі, підзвітності, підконтрольності, компетенції, відповідальності, та дає їй змогу виступати суб'єктом адміністративно-правових відносин.

4. Складовими елементами адміністративно-правового статусу Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками визначимо:

- інституціональний блок (мета, завдання, функції);
- організаційно-структурний блок (порядок створення, ліквідації, реорганізації, тип організаційної структури, підзвітність, підконтрольність);
- компетенційний блок (повноваження, предметна та територіальна підвідомчість, особливості відповідальності, гарантії реалізації повноважень).

5. Вважаємо, що адміністративно-правовий статус Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками є першочерговим серед інших її статусів, адже, по-перше, ця служба є органом виконавчої влади, відповідає за реалізацію державної політики у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів, обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, тобто виконує відповідну державно-управлінську діяльність і є суб'єктом адміністративного права; по-друге, вона наділена державно-владними повноваженнями у вищезазначених сферах, може застосовувати заходи адміністративного примусу, використовує відповідні способи адміністративно-правового регулювання: дозвіл, заборона, зобов'язання; по-третє, реалізуючи надані їй повноваження, вона вступає в особливий вид суспільних відносин – адміністративно-правові відносини. Ці відносини мають державно-владний характер, тобто один із суб'єктів (Державна служба з лікарських засобів та контролю за наркотиками) завжди наділений державою владними повноваженнями щодо інших учасників відносин, вступає від її імені та застосовує у разі необхідності заходи державного примусу.

Перспективними напрямками подальших досліджень визначимо аналіз особливостей компетенції Державної служби з лікарських засобів та контролю за наркотиками.

Список використаних джерел:

1. Зливко С. Особливості адміністративно-правового статусу державної кримінально-виконавчої служби України в сучасних умовах реформування. Актуальні проблеми правознавства. 2016. Вип. 3. С. 35–40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aprg_2016_3_9 (дата звернення: 29.04.2017).
2. Курило С.Л. Адміністративно-правовий статус органів внутрішніх справ як суб'єкта взаємодії з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку. Форум права. 2012. № 1. С. 523–526. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2012-1/12keltgp.pdf> (дата звернення: 29.04.2017).
3. Мандичев Д.В. Адміністративно-правовий статус державної служби України з лікарських засобів: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х.: ХНУВС. 2012. 197 с.
4. Рибалка Н.О. Адміністративно-правовий статус органів державного фінансового контролю в умовах реформування міжбюджетних відносин. Наше право. 2015. № 3. С. 50–56. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nashp_2015_3_10 (дата звернення: 30.04.2017).
5. Харенко О.О. Адміністративно-правовий статус центрального органу виконавчої влади: проблема змісту. Актуальні проблеми держави і права. 2011. Вип. 60. С. 325–330. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdr_2011_60_46 (дата звернення: 30.04.2017).
6. Большой энциклопедический словарь / под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. М.: ИНФРА-М. 1997. 790 с.
7. Теория государства и права: курс лекций/ под ред. Н.И. Матузова, А.В. Малько. М.: Юрист, 1997. 672 с.

8. Бандурка О.О. Державна податкова служба в Україні: система, правовий статус, модернізація. Х.: Нац. ун-т внутр. справ. 2004. 234 с.
9. Габричидзе Б.Н. Конституционный статус органов Советского государства. Москва: Юрид. лит. 1982. 184 с.
10. Малиновський В.Я. Державне управління: навчальний посібник. Луцьк: Ред.-вид. відд. «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Лесі Українки. 2000. 558 с.
11. Сухонос В.В. Поняття і сутність правового статусу прокуратури України. Держава і право: зб. наук. праць / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К. 2011. Вип. 51. С. 199–204.
12. Административное право России: учебник. Часть 1. Государственное управление и административное право / под ред. А.П. Коренева. М.: Московская академия МВД России; Щит, 2002. 306 с.
13. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
14. Стариков Ю.Н. Курс общего административного права: в 3 т. М.: Норма-Инфра-М, 2002. Т. 2: Государственная служба. Управленческие действия. Правовые акты управления. Административная юстиция. 600 с.
15. Коломоець Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. К: ЮрінкомІнтер. 2011. 576 с.
16. Павлов Д.М. Адміністративне право. Загальна частина: конспект лекцій. Київ: МАУП. 2007. 136 с.
17. Административное право Украины: учебник / под общей ред. С.В. Кивалова. Х.: «Одиссей». 2004. 880 с.
18. Бахрах Д.Н. Административное право: учебник для вузов. М.: БЕК, 1996. 368 с.
19. Алехин А.П. Административная ответственность за правонарушения на транспорте. М.: Юрид. лит. 1967. 112 с.
20. Івчук М.Ю. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Держ. н.-д. ін-т МВС України. К., 2011. 180 с.
21. Про затвердження Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2015 № 647 // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/647-2015-%D0%BF> (дата звернення: 24.04.2017).
22. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI // База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3166-17> (дата звернення 24.04.2017).
23. Галуцько В.В., Курило В.І., Короед С.О. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. Херсон: Грінь Д.С. 2015. 272 с.
24. Алехин А.П., Кармолицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: учебник. М.: Зерцало-М, 2003. 608 с.

ПРАВОВІ ПІДСТАВИ ПРОВЕДЕННЯ ДЕПОРТАЦІЇ ТА ЕКСТРАДИЦІЇ

У цій статті розглянуто правові підстави застосування адміністративного видворення (депортації) та екстрадиції осіб з України. Виконано аналіз нормативно-правових актів, якими регламентується це питання. Визначено основні етапи та процедуру здійснення зазначених заходів.

Ключові слова: адміністративне видворення, депортація, екстрадиція, міграція.

В данной статье рассмотрены правовые основания применения административного выдворения (депортации) и экстрадиции лиц из Украины. Выполнен анализ нормативно-правовых актов, которыми регламентируется данный вопрос. Определены основные этапы и процедура осуществления указанных мероприятий.

Ключевые слова: административное выдворение, депортация, экстрадиция, миграция.

This article examines the legal grounds of administrative deportation and extradition of persons from Ukraine. The analysis of normative legal acts regulating the given issue is carried out. The basic stages and procedure for carrying out the mentioned measures are determined. The main differences between deportation and extradition are analyzed and defined persons to whom they apply.

Key words: administrative deportation, extradition, migration.

Постановка проблеми. В умовах глобальної інтенсифікації міграційних процесів, активної участі населення України в таких процесах зростає необхідність ефективного державного регулювання в зазначеній сфері, яке є передумовою використання позитивного потенціалу міграції з метою розвитку, мінімізації її негативних наслідків, забезпечення прав і свобод мігрантів та усього населення. У зв'язку з цим удосконалення міграційної політики має бути одним із пріоритетів державної політики.

Внаслідок того, що Україна одночасно є державою походження, призначення та транзиту мігрантів, територією різнохарактерних, різноспрямованих та різномасштабних міграційних потоків, забезпечення державного регулювання у сфері міграції є складним завданням, розв'язання якого потребує комплексного, системного підходу, належного фінансування, кадрового та наукового забезпечення.

Метою статті є розкриття правових підстав проведення депортації та екстрадиції.

Виклад основного матеріалу. 12 липня 2017 року Кабінетом Міністрів України було схвалено Стратегію Державної міграційної політики України на період до 2025 року. Метою Стратегії є спрямування зусиль держави і суспільства на формування та реалізацію державної міграційної політики, яка б позитивно впливала на консолідацію української нації та безпеку держави, прискорювала соціально-економічний розвиток, сприяла уповільненню темпів депопуляції, стабілізації кількісного та якісного складу населення, задоволенню потреб економіки в робочій силі, відповідала міжнародним стандартам і міжнародним зобов'язанням України.

Стратегія покликана також привернути увагу до міграційних проблем, спрямувати і згуртувати суспільство з метою їх розв'язання, забезпечити взаємозв'язок міграційної політики з іншими сферами діяльності держави, перехід від політики реагування у відповідь на внутрішні та зовнішні чинники у сфері міграції до більш активної і цілеспрямованої політики [1].

Протягом останнього десятиліття неврегульована міграція іноземців в та через Україну стала частиною загального процесу міграції. До 2015 року спостерігалася тенденція до постійно-

го скорочення числа нелегальних мігрантів, затриманих на кордоні, а також виявлених у державі. Починаючи з 2015 року спостерігається тенденція до зростання виявлених всередині держави та на її кордонах кількості нелегальних мігрантів.

Проблема неврегульованої міграції залишається актуальною, оскільки впливає на безпеку держави, її міжнародні відносини та може загостритися в умовах проведення антитерористичної операції, відсутності можливості здійснення контролю на значній ділянці східного кордону.

Саме тому вважаємо за доцільне розглянути правові підстави застосування адміністративного видворення та екстрадиції осіб з території України.

Законом України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» від 22 вересня 2011 року встановлено розгалужений перелік видів відповідальності, які застосовуються до іноземців та осіб без громадянства. Наприклад, цим нормативним актом встановлено, що до зазначених суб'єктів може бути застосовано такий вид примусу, як повернення осіб, яким не дозволено в'їзд в Україну, де передбачено, що іноземці та особи без громадянства, яким не дозволяється в'їзд в Україну, у разі спроби в'їзду в Україну в пункті пропуску через державний кордон України не перетинають державний кордон України та в найкоротший строк повертаються в державу, з якої вони прибули, або в державу, яка видала паспортний документ [2].

Водночас зазначеним Законом передбачено такі спеціалізовані види відповідальності, як: добровільне повернення іноземних громадян та осіб без громадянства в країну походження або третю країну; примусове повернення іноземних громадян та осіб без громадянства в країну походження або третю країну; примусове видворення.

Добровільне повернення на батьківщину передбачає, що іноземці та особи без громадянства, які отримали повідомлення про відмову у визнанні біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, що втратили або позбавлені статусу біженця або додаткового захисту і не використали права на оскарження таких рішень, а також особи, які отримали повідомлення про відхилення скарги про відмову в оформленні документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, і не використали права на його оскарження до суду, особи, які отримали рішення суду про підтвердження рішення про відмову в оформленні документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту в Україні, має добровільно повернутися в країну походження або третю країну в установленний строк, якщо вони не мають інших законних підстав для перебування в Україні [3].

Що ж стосується примусового повернення і примусового видворення, то воно регулюється спільним наказом Міністерства внутрішніх справ України, Адміністрації Державної прикордонної служби України та Служби безпеки України від 23.04.2012 № 353/271/150 «Про затвердження Інструкції про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства».

Відповідно до цієї Інструкції «примусове повернення» та «примусове видворення» означають систему адміністративно-правових заходів, спрямованих на примушування іноземців, які незаконно перебувають в Україні, покинути територію України всупереч їхній волі і бажанню.

Підставами для прийняття рішення про примусове повернення іноземців до країни походження або третьої країни є:

- дії, що порушують законодавство України про правовий статус іноземців та осіб без громадянства;
- дії, що суперечать інтересам забезпечення національної безпеки України чи охорони громадського порядку;
- якщо це необхідно для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України;
- затримання іноземців органами охорони державного кордону у межах контрольованих прикордонних районів під час спроби або після незаконного перетинання державного кордону України.

Примусове повернення з вищезазначених підстав здійснюється за рішенням органів Державної міграційної служби України, органу охорони державного кордону (стосовно іноземців, затриманих ними у межах контрольованих прикордонних районів під час спроби або після незаконного перетинання державного кордону України), органу СБУ з подальшим повідомленням протягом 24 годин прокурора про підстави прийняття такого рішення, оформленням відповідних документів, доведенням цього рішення до іноземця та взяттям з нього зобов'язання про добровільний виїзд з України у визначений у рішенні строк, а також здійснення подальшого контролю за фактичним виконанням іноземцем цього рішення.

Підставами для подання позову про примусове видворення іноземців є:

– невиконання іноземцем в установлений строк без поважних причин рішення про примусове повернення;

– наявність обґрунтованих підстав вважати, що іноземець ухилятиметься від виконання рішення про примусове повернення, крім випадків затримання іноземця за незаконне перетинання державного кордону України поза пунктами пропуску через державний кордон України та його передачі прикордонним органам суміжної держави;

– якщо іноземці, прийняті відповідно до міжнародного договору про реадмісію, не мають законних підстав для перебування на території України та якщо між Україною і країною громадянської належності чи країною попереднього постійного проживання таких осіб відсутній договір про реадмісію;

– якщо іноземець, стосовно якого прийнято рішення про скасування дозволу на імміграцію, не виїхав з України протягом місяця з дня отримання копії такого рішення, за винятком випадків, коли особа оскаржила рішення про скасування дозволу на імміграцію до суду, до набрання рішенням суду законної сили.

У рамках процедури примусового видворення органи Державної міграційної служби України, органи охорони державного кордону, органи СБУ:

– готують та подають до місцевого загального суду як адміністративного суду обґрунтовану позовну заяву;

– беруть участь у судовому розгляді;

– забезпечують участь у судовому розгляді іноземців, які затримані;

– ознайомлюють іноземця з судовим рішенням про його примусове видворення та порядком оскарження цього рішення (якщо це рішення не було вручене іноземцю одразу після його оголошення);

– забезпечують фактичне виконання рішення суду про примусове видворення іноземця або іншого рішення суду, прийнятого з метою забезпечення примусового видворення.

Також потрібно зазначити, що відповідно до статті 31 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [2] забороняється примусово повертати і примусово видворяти іноземців до країн, де:

– їхньому життю або свободі загрожуватиме небезпека за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або через політичні переконання;

– їм загрожує смертна кара або страта, катування, жорстоке, нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження чи покарання;

– їхньому життю або здоров'ю, безпеці або свободі загрожує небезпека внаслідок загальнопоширеного насильства в ситуаціях міжнародного чи внутрішнього збройного конфлікту, або систематичного порушення прав людини, або природного чи техногенного лиха, або відсутності медичного лікування чи догляду, який забезпечує життя;

– їм загрожує видворення або примусове повернення до країн, де можуть виникнути зазначені випадки.

Примусове повернення не застосовується до іноземців, які не досягли 18 річного віку, та іноземців, на яких поширюється дія Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» [4].

Також забороняється колективне примусове видворення іноземців [5].

Однак під час виконання на практиці запроваджених інститутів примусового повернення та примусового видворення виникає багато суперечностей та правових колізій, вони потребують негайного доопрацювання.

Якщо ж проаналізувати новини за останні роки, то можна з легкістю знайти повідомлення про екстрадицію з України осіб, яких підозрюють або обвинувачують у вчиненні кримінальних правопорушень правоохоронні органи інших країн. З огляду на останні тенденції можна очікувати, що кількість екстрадиції осіб з України найближчим часом буде лише зростати.

Тому розгляд правового регулювання процедури екстрадиції з України для притягнення особи до кримінальної відповідальності або відбуття покарання є досить актуальним.

Передусім зазначимо, що в п. 2 ч. 1 ст. 541 Кримінального процесуального кодексу України поняття «видача особи» (екстрадиція) тлумачиться як видача особи державі, компетентними органами якої ця особа розшукується для притягнення до кримінальної відповідальності або виконання вироку. При цьому визначальними є міра та вид покарання, до якого може бути засуджена особа [6].

Суть видачі (екстрадиція) особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, виходить зі змісту й обсягу наряду міжнародної співпраці у кримінальних справах, що визначається міжнародними зобов'язаннями України. Основою такої співпраці є положення двох базових багатосторонніх договорів України:

1) Європейської конвенції про видачу правопорушників від 13 грудня 1957 року, а також Додаткового протоколу від 15 жовтня 1975 року та Другого додаткового протоколу від 17 березня 1978 року до цієї Конвенції [7];

2) Конвенції про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах від 22 січня 1993 року та Протоколу від 28 березня 1997 року до цієї Конвенції [8].

Для того щоб процедуру екстрадиції можна було застосувати, особа має підозрюватися або обвинувачуватися у вчиненні правопорушень, за які судом може бути призначено покарання у вигляді позбавлення волі на максимальний строк не менше ніж один рік. Застосування екстрадиції до особи, яка скоїла менш тяжке правопорушення, українське законодавство не передбачає, і компетентний центральний орган влади України має відмовити у її видачі. У разі якщо екстрадиція вимагається стосовно особи, яку засуджено до покарання у вигляді позбавлення волі, невідбутий строк покарання має становити не менше ніж чотири місяці.

Сама процедура екстрадиції охоплює такі стадії:

- надходження офіційного звернення про встановлення місця перебування на території України особи, яку необхідно видати, і видачу такої особи;
- перевірка обставин, що можуть перешкоджати видачі;
- прийняття рішення за запитом;
- фактичне передання особи під юрисдикцію запитуючої держави.

Ключовим у межах усієї процедури документом є саме офіційне звернення (запит про екстрадицію). Як уже було зазначено, єдиною належною підставою для складання такого запиту є підозра, звинувачення або засудження особи за злочин установленної тяжкості.

Зміст і форма запиту про видачу особи (екстрадицію) мають відповідати вимогам ст. 548 КПК або міжнародного договору України, що застосовується в конкретному випадку. При цьому ч. 2 ст. 552 КПК установлює, що зміст запиту про видачу особи (екстрадицію) має містити такі самі обов'язкові реквізити, як і запит про міжнародну правову допомогу [6]. У запиті та/або доданих до нього документах має бути зазначено:

- назву органу, який звертається за допомогою, та компетентного органу запитуваної сторони (для України це Генеральна прокуратура України та Міністерство юстиції України, якщо інше не передбачено конкретним міжнародним договором);
- посилання на відповідний міжнародний договір або на дотримання засади взаємності, запитуюча держава не має відповідних договорів із Україною;
- найменування кримінального провадження, щодо якого запитується міжнародна правова допомога;
- стислий опис кримінального правопорушення, що є предметом кримінального провадження, та його правову кваліфікацію;
- відомості про повідомлену підозру, обвинувачення з викладенням повного тексту відповідних статей Кримінального кодексу України;
- відомості про особу, видача якої запитується, зокрема її ім'я та прізвище, процесуальний статус, місце проживання або перебування, громадянство, інші відомості, що можуть сприяти виконанню запиту, а також обґрунтування зв'язку цієї особи з предметом кримінального провадження;
- чіткий перелік запитуваних процесуальних дій та обґрунтування їх зв'язку з предметом кримінального провадження;
- відомості про осіб, присутність яких вважається необхідною під час виконання процесуальних дій, і обґрунтування цієї необхідності.

Також до запиту можуть додаватися копія заяви на видачу паспорта, дані про реєстрацію запитуваної особи, а за потреби – її батьків, інформація про поінформованість особи про кримінальне переслідування стосовно неї, її розшук тощо.

Своєю чергою ч. 2 ст. 12 Європейської конвенції про видачу правопорушників 1957 року [7] прямо визначає, що запит супроводжується:

- оригіналом або завіреною копією обвинувального вироку та постанови суду або постанови про негайне затримання чи ордера на арешт або іншого розпорядження, яке має таку саму силу і видане відповідно до процедури, передбаченої законодавством запитуючої сторони;

– викладом правопорушень, за які вимагається видача, зокрема відомостями про час і місце їх вчинення, їх юридичною кваліфікацією і посиланням на відповідні правові положення, які зазначаються якнайточніше;

– копією відповідних законодавчих актів або, коли це неможливо, викладом відповідного закону;

– по змозі якомога точнішим описом відповідної особи, а також будь-якою іншою інформацією, що може сприяти встановленню її особистості та громадянства.

З іншого боку, ст. 58 Конвенції про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах 1993 року [8] вказує, що вимога про видачу має містити такі відомості:

– найменування запитуючої та запитуваної установ;

– опис фактичних обставин діяння і текст закону запитуючої договірної сторони, на підставі якого це діяння визнається злочином, з наведенням міри покарання, яку передбачає цей закон;

– прізвище, ім'я, по батькові особи, яка підлягає видачі, рік її народження, громадянство, місце проживання чи перебування, по змозі – опис зовнішності, фотокартка, відбитки пальців та інші відомості про її особистість;

– дані про розмір шкоди, заподіяної злочином.

До вимоги про видачу для здійснення кримінального переслідування має бути додана засвідчена копія постанови про взяття під варту.

Як бачимо, положення зазначених конвенцій і КПК України мають певні розбіжності. Отже, важливе практичне значення для визначення, чи запит є належним за формою та змістом, має чітке встановлення, якими саме нормами міжнародних угод регулюються відносини України з конкретною запитуючою країною [9].

Висновки. З огляду на викладене можна зробити висновок, що інститут депортації та екстрадиції має важливе значення, адже від того, чи буде особу видворено за межі України чи видано іншій країні, залежить її подальше життя. Відповідно, це вимагає дуже відповідального й сумлінного ставлення до кожного окремого випадку та запиту, аби забезпечити належний баланс між дотриманням прав і свобод особи, а також забезпеченням невідворотності покарання за скоєний адміністративний проступок або злочин.

Список використаних джерел:

1. Про схвалення Стратегії державної міграційної політики України на період до 2025 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.07.2017 № 482-р. Урядовий кур'єр від 29.07.2017. № 140.

2. Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства». Офіційний вісник України. 2011. № 83. Ст. 3014.

3. Кузьменко О.В. Адміністративне та примусове видворення: помилка законодавця чи запровадження нових інститутів? Вісник КНТЕУ. 2014. № 1. С. 92–100.

4. Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту». Офіційний вісник України. 2011. № 59. Ст. 2347.

5. Спільний наказ Міністерства внутрішніх справ України, Адміністрації Державної прикордонної служби України та Служби безпеки України від 23.04.2012 № 353/271/150 «Про затвердження Інструкції про примусове повернення і примусове видворення з України іноземців та осіб без громадянства». Офіційний вісник України. 2012. № 42. Ст. 1633.

6. Кримінальний процесуальний кодекс України. Урядовий кур'єр від 06.06.2012. № 99.

7. Європейська конвенція про видачу правопорушників від 13 грудня 1957 року. Офіційний вісник України. 2004. № 26. Ст. 1734.

8. Конвенція про правову допомогу та правові відносини у цивільних, сімейних та кримінальних справах від 22 січня 1993 року. Офіційний вісник України. 2005. № 44. Ст. 2824.

9. Дроздова О.О. Екстрадиція з України: умови, стадії та ризики. URL: <http://jurliga.ligazakon.ua/news/2018/5/16/170139.htm>.

**ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
СЛУЖБИ ДІЛЬНИЧНИХ ІНСПЕКТОРІВ В УКРАЇНІ**

У статті сформовано поняття адміністративно-правового регулювання служби дільничних офіцерів в Україні у широкому та вузькому розумінні. У вузькому розумінні адміністративно-правове регулювання служби дільничних офіцерів – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права, що втілюється в правову реалізацію через службу дільничних офіцерів. Це здійснюється шляхом впливу на суб'єктів адміністративного права за допомогою адміністративно-правових засад і адміністративних засобів. Їх метою є забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормальне функціонування громадянського суспільства і держави.

Ключові слова: адміністративно-правове регулювання, дільничний офіцер поліції, Національна поліція України, норми адміністративного права, нормативно-правовий акт, правове регулювання, суспільні відносини.

В статті сформулировано поняття адміністративно-правового регулювання служби участкових офіцерів в Україні в широкому і вузькому значенні. В вузькому значенні адміністративно-правове регулювання служби участкових офіцерів – це целенаправлене воздействие норм адміністративного права, втілюється в правову реалізацію через службу участкових офіцерів. Це здійснюється шляхом впливу на суб'єктів адміністративного права з допомогою адміністративно-правових засад і адміністративних засобів. Їх метою є забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормальне функціонування громадянського суспільства і держави.

Ключевые слова: адміністративно-правове регулювання, участковий офіцер поліції, Національна поліція України, норми адміністративного права, нормативно-правовий акт, правове регулювання, суспільні відносини.

The article formulated the concept of administrative and legal regulation of the service of district officers in Ukraine in a broad and narrow sense. In the narrow sense the administrative and legal regulation of the service of district officers is a deliberate influence of the norms of administrative law, which is realized in the legal implementation through the service of district officers. It is done by influencing the subjects of administrative law with the help of administrative legal principles and administrative means. Their purpose is to ensure the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities, the normal functioning of civil society and the state.

Key words: administrative law district, police officer, National Police of Ukraine, norms of administrative law, normative legal act, legal regulation, social relations.

Актуальність дослідження. На сучасному етапі розбудови нашої країни як суверенної, демократичної та правової держави Україна обрала чіткий курс євроінтеграції. Для досягнення мети було проведено низку реформ щодо вдосконалення діяльності органів державної влади, органів виконавчої, судової влади, правоохоронних органів та органів місцевого самоврядування тощо. Першочерговими цілями для держави стали дотримання прав і свобод людини і громадянина, захист інтересів держави і суспільства в цілому, виконання яких є завданням органів Національної поліції, зокрема дільничних офіцерів поліції. Діяльність останніх ґрунтується на прин-

ципі взаємодії з населенням на засадах партнерства та має на меті співпрацю з громадянами, громадськими організаціями, установами, підприємствами різних форм власності, що й зумовлює актуальність нашого дослідження.

Аналіз останніх досліджень. Проблематику питання щодо поняття адміністративно-правового регулювання служби дільничних інспекторів в Україні вивчали такі вчені: В. Авер'янов, О. Бандурка, В. Галуцько, В. Глуховець, І. Голосніченко, О. Зайчук, О. Калюк, А. Ключко, Т. Коломоєць, А. Комзюк, А. Куліш, А. Кухарчук, А. Манжула, Т. Мінка, Р. Миронюк, В. Селіванов, О. Скакун, Н. Федоровська, Л. Фещенко, Ю. Чиж та ін. Однак ці вчені торкалися цього питання лише опосередковано, досліджуючи інші більш загальні чи спеціальні характеристики поняття адміністративно-правового регулювання служби дільничних офіцерів в Україні.

Мета статті – на основі теорії сучасного адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових вітчизняних і зарубіжних актів, праць учених та інших джерел проаналізувати поняття адміністративно-правового регулювання служби дільничних офіцерів в Україні.

Виклад основних положень. Для усвідомлення сутності адміністративно-правового регулювання служби дільничних офіцерів поліції необхідно розкрити такі поняття, як «правове регулювання» та «адміністративно-правове регулювання» взагалі.

Автори підручника «Теорія держави і права. Академічний курс» зазначили, що в юридичній літературі сформувався майже єдине розуміння правового регулювання як сукупності різноманітних форм та засобів юридичного впливу держави на поведінку учасників суспільних відносин, що здійснюються в інтересах всього суспільства або певного колективу чи особистості, з метою підпорядкувати поведінку окремих суб'єктів встановленому в суспільстві правопорядку.

Правове регулювання – це певний процес, зумовлений об'єктивними та суб'єктивними чинниками, такими як: рівень зрілості та стійкості суспільних відносин, рівень соціальної структури суспільства, стан економічного розвитку суспільства, загальний рівень правової культури населення та ін. [1].

Професор О. Скакун у своїх наукових працях зазначає, що правове регулювання – це здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток.

А також визначає такі ознаки правового регулювання: 1) правове регулювання – різновид соціального регулювання; 2) за допомогою правового регулювання відносини між суб'єктами набувають певної правової форми, яка має споконвічно державно-владний характер, тобто в юридичних нормах держава вказує міру можливої та належної поведінки; 3) правове регулювання має конкретний характер, тому що завжди пов'язане з реальними відносинами; 4) правове регулювання має цілеспрямований характер – спрямоване на задоволення законних інтересів суб'єктів права; 5) правове регулювання здійснюється за допомогою правових засобів, які забезпечують його ефективність; 6) правове регулювання гарантує доведення норм права до їх виконання [2].

Треба зауважити, що в юридичній літературі є дуже багато формулювань щодо визначення поняття адміністративно-правового регулювання. У своїй роботі ми виокремили деякі з них. Так, учений І. Голосніченко сформулював: адміністративно-правове регулювання суспільних відносин – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких справляється вплив на відносини, що виникають у процесі здійснення виконавчої влади [3].

Слушною є думка професора В. Галуцька, який зауважує, що адміністративно-правове регулювання – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави. Систему елементів адміністративно-правового регулювання (стадій правозастосування та правоохоронної діяльності) становлять такі складники: норми адміністративного права, їх зовнішнє вираження – джерела адміністративного права; принципи адміністративного права; тлумачення норм адміністративного права; адміністративно-правові відносини; адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права; індивідуальні акти суб'єктів публічної адміністрації; форми діяльності суб'єктів адміністративного права; методи адміністративного права; адміністративно-правові режими; адміністративні процедури; ефективність адміністративно-правового регулювання [4].

З урахуванням вищевикладеного ми можемо зробити висновок, що адміністративно-правове регулювання функціонування дільничних офіцерів поліції – це сукупність нормативно-правових актів, які регулюють діяльність дільничних у сферах, визначених законом. Основним до-

кументом виступає Конституція України, де зазначається, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [5].

Принципи діяльності дільничного офіцера та поліцейського загалом закріплені в Законі України «Про поліцію», а саме: безперервність, верховенство права, взаємодія з населенням на засадах партнерства, дотримання прав і свобод людини, політична нейтральність, законність, відкритість та прозорість [6].

Основні завдання дільничного офіцера поліції регламентуються Наказом Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції», а саме:

1) діяльність, що ґрунтується на принципі взаємодії з населенням на засадах партнерства та має на меті співпрацю з громадянами, громадськими організаціями, установами, підприємствами різних форм власності;

2) взаємодія з органами державної влади та місцевого самоврядування, населенням й утвореними відповідно до чинного законодавства громадськими формуваннями з охорони громадського порядку;

3) виконання завдань, спрямованих на дотримання прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;

4) ужиття заходів для взяття на облік осіб, щодо яких здійснюється превентивна робота, підтримання в актуальному стані інформаційних підсистем єдиної інформаційної системи Міністерства внутрішніх справ;

5) співпраця з групами реагування патрульної поліції щодо застосування превентивних заходів стосовно осіб, які схильні до вчинення правопорушень та/або перебувають на превентивних обліках поліції;

6) інформування чергової частини органу (підрозділу) поліції у разі отримання від населення відомостей про осіб, які мають наміри вчинити кримінальні правопорушення або їх учинили, розшукуваних злочинців, осіб, які зникли безвісти;

7) організація та контроль діяльності помічника дільничного офіцера поліції, що полягає в плануванні роботи, наданні відповідних доручень та навчанні методики й тактики роботи на поліцейській дільниці, перевірці якості, повноти та об'єктивності складених ним матеріалів;

8) підтримання професійного рівня шляхом навчання в системі службової підготовки та самопідготовки [7].

Окрім основних завдань дільничного офіцера поліції, до службового обов'язку входить надання поліцейських послуг, таких як:

1) забезпечення публічної безпеки і порядку;

2) охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави;

3) протидії злочинності;

4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [8].

Також підґрунтям для виконання прямих обов'язків дільничними офіцерами поліції є такі нормативно-правові акти, як: Закон України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у вигляді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк», що дає змогу проводити перевірку прибуття звільнених осіб до місця проживання в порядку, встановленому законодавством та визначеному статтею 20 [9]; за Законом України «Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі» здійснювати заходи з контролю за дотриманням обмежень [10]; відповідно до норм Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» виявляє на поліцейській дільниці осіб, які вчиняють насильство в сім'ї (домашнє насильство) або схильні до такої поведінки, та вживає превентивних заходів, передбачених законодавством і спрямованих на запобігання правопорушенням, пов'язаним з насильством у сім'ї тощо [11].

Впровадження принципу взаємодії з населенням на засадах партнерства дільничного офіцера поліції регламентований, наприклад, Законом України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» і закріплює, що дільничний формує пропозиції щодо створення громадських формувань з охорони громадського порядку та державного кордону та/або призупинення (припинення) діяльності таких формувань, які неналежним чином виконують свої обов'язки; проводить разом з виконавчими органами місцевого самоврядування звірки кількості громадських формувань з охорони громадського порядку та їх членів, зареєстрованих від-

повідно до Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», подає пропозиції щодо їх діяльності, виконання статутних прав та обов'язків [12].

Згідно з Інструкцією про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події дільничний офіцер поліції здійснює прийом населення у приміщенні поліцейської станції або іншому місці. Усі звернення, отримані під час прийому громадян, реєструються належним чином [13].

Закон України «Про звернення громадян» передбачає можливість усного чи письмового звернення особи до дільничного офіцера поліції із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, що стосуються їх статутної діяльності, заявою або клопотанням щодо реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргою про їх порушення. Дільничний зобов'язаний прийняти таке звернення, розглянути його і вирішити у термін не більше одного місяця від дня його надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти днів від дня їх отримання. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, то необхідний термін для його розгляду повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів [14].

Також зазначимо, що нормативною базою для дільничних офіцерів поліції для виконання поставлених завдань є низка інших важливих законів та підзаконних актів, а саме:

- Закон України «Про доступ до публічної інформації» [15];
 - Закон України «Про запобігання корупції» [16];
 - Закон України «Про міжнародні договори України» [17];
 - Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» [18];
 - Наказ Міністерства внутрішніх справ України «Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції» [19];
 - Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ» тощо [20].
- Перелік указаних нормативно-правових актів не є вичерпним, адже діяльність дільничного офіцера поліції є багатофункціональною і всебічною.

Висновки. Отже, під час дослідження ми з'ясували, що адміністративно-правове регулювання служби дільничних інспекторів в Україні у широкому розумінні – це здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів упорядкування суспільних відносин у цій сфері, їх юридичне закріплення, охорона і розвиток у цілому, а адміністративно-правове регулювання у вузькому розумінні служби дільничних інспекторів в Україні – це цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави, що забезпечується службою дільничних інспекторів.

Список використаних джерел:

1. Поняття, особливості та предмет правового регулювання / О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2006. URL: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part3/1201.htm.
2. Поняття правового регулювання і його відмінність від правового впливу / О. Скакун. Теорія держави і права: підручник. Харків: Консум, 2001. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-1748.html>.
3. Голосніченко І.П. Адміністративне право України: основні поняття: навчальний посібник: Київ: ГАН, 2005. 232 с.
4. Галунько В.В., Олефір В.І., Гридасов Ю.В., Іванищук А.А., Короєд С.О. Адміністративне право України: підручник. Херсон: ХМД, 2013. 393 с.
5. Конституція України / Верховна Рада України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>.
6. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 року № 580. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/580-19>.
7. Про затвердження Інструкції з організації діяльності дільничних офіцерів поліції: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 28.07.2017 № 650. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1041-17>.

8. Безпалова О.І., Мельник К.Ю., Юхно О.О. та ін. Закон України «Про Національну поліцію»: науково-практичний коментар. / за заг. ред. докт. юрид. наук, доц. В.В. Сокурєнка. Харків: нац. ун-т внутр. справ, 2016. 408 с.

9. Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у вигляді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк: Закон України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3160-17#n125>.

10. Про адміністративний нагляд за особами, звільненими з місць позбавлення волі: Закон України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/264/94-вр>.

11. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19>.

12. Про участь громадян в охороні громадського порядку та державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 року № 1835. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>.

13. Про затвердження Інструкції про порядок ведення єдиного обліку в органах поліції заяв і повідомлень про вчинені кримінальні правопорушення та інші події: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06.11.2015 № 1377. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1498-15#n15>.

14. Про звернення громадян: Закон України URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр>.

15. Про доступ до публічної інформації: Закон України URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.

16. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Голос України від 25.10.2014. № 206.

17. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. Відомості Верховної Ради України, 2004. № 50. Ст. 540.

18. Про затвердження Положення про Національну поліцію: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 № 877. URL: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248607704>.

19. Про затвердження Інструкції з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції: Наказ Міністерства внутрішніх справ України від 06.11.2015 № 1376. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE27943.html.

20. Про утворення територіальних органів Національної поліції та ліквідацію територіальних органів Міністерства внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.09.2015 № 730. Урядовий кур'єр від 24.09.2015. № 176.

УДК 342.9(477)

ГАЛЬОНКІН С.А.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ АПЕЛЯЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ ТА МІСЦЕ СЕРЕД НИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

У статті на основі аналізу наукових поглядів вчених та чинного законодавства України наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання, що полягає у розгляді правових засад апеляційного провадження в Україні та визначенні місця серед них адміністративно-правового регулювання.

Обґрунтовується позиція, що правові засади апеляційного провадження – це його законодавча основа, нормативне вираження, яке характеризується значним рівнем структурованості, ієрархічності тощо.

Наголошується, що на національному рівні ключовою правовою засадою апеляційного провадження та системи правосуддя загалом є Конституція, яку більшою мірою побудовано на основі тих міжнародних стандартів, які проголошено у нормах вищенаведених міжнародних актів.

Доведено, що адміністративно-правове регулювання, яке виражається у нормах актів адміністративної галузі права, займає важливе місце серед правових засад апеляційного провадження. Водночас у цій системі воно відіграє специфічну роль, адже якщо процесуальне законодавство визначає порядок апеляційного провадження, коло суб'єктів, які беруть у ньому участь, межі апеляційного розгляду та інші процесуальні моменти, то адміністративне регулює питання, які існують «навколо», тобто питання організації та забезпечення, до яких, зокрема, належать: правовий статус апеляційних судів; порядок їх роботи, створення, ліквідації; повноваження цих установ; вимоги щодо їх службовців (суддів, голів та їх заступників); різні аспекти фінансування та комплектації штату, взаємодії з іншими органами влади тощо.

Ключові слова: *засади, правові засади, правове регулювання, провадження, апеляційне провадження, адміністративно-правове регулювання.*

В статті на основі аналізу научних поглядів учених и действующего законодательства Украины приведены теоретическое обобщение и новое решение научной задачи, которая заключается в рассмотрении правовых основ апелляционного производства в Украине и определении места среди них административно-правового регулирования.

Обосновывается позиция, что правовые основы апелляционного производства – это его законодательная основа, нормативное выражение, которое характеризуется значительным уровнем структурированности, иерархичности и т. п.

Отмечается, что на национальном уровне ключевой правовой основой апелляционного производства и системы правосудия в целом является Конституция, которая в большей степени построена на основе тех международных стандартов, которые провозглашены в нормах вышеприведенных международных актов.

Доказано, что административно-правовое регулирование, которое выражается в нормах актов административной области права, занимает важное место среди правовых основ апелляционного производства. В то же время в этой системе оно играет специфическую роль, ведь если процессуальное законодательство определяет порядок апелляционного производства, круг субъектов, которые принимают в нем участие, границы апелляционного рассмотрения и другие процессуальные моменты, то административное регулирует вопросы, которые существуют «вокруг», то есть вопросы организации и обеспечения, к которым, в частности, относятся: правовой статус апелляционных судов; порядок их работы, создания, ликвидации; полномочия данных учреждений; требования по их служащим (судьям, председателям и их заместителям), различные аспекты финансирования и комплектації штата, взаимодействия с другими органами власти и так далее.

Ключевые слова: *принципы, правовые основы, правовое регулирование, производство, апелляционное производство, административно-правовое регулирование.*

In the article, on the basis of the analysis of scientific views of scientists and current legislation of Ukraine, the theoretical generalization and a new solution of the scientific problem, which consists in consideration of legal principles of appeal proceedings in Ukraine and certain places among them of administrative and legal regulation are given.

The article substantiates the position that the legal basis of the appeal proceedings is its legislative basis, normative expression, which is characterized by a significant level of structuring, hierarchy, etc.

It is noted that at the national level, the key legal basis for appeal proceedings and the justice system is, in general, a Constitution, which is more based on the international standards proclaimed in the norms of the above-mentioned international acts.

It is proved that administrative-legal regulation, which is expressed in the norms of acts of the administrative branch of law, occupies an important place among the legal principles of appeal proceedings. At the same time, it plays a specific role in this system, since if the procedural law determines the procedure for appeal proceedings, the circle of subjects that participate in it, the limits of appeal, and other procedural moments, then

the administrative regulation of issues that exist “around”, that is issues of organization and provision, including in particular: the legal status of appellate courts; the order of their work, creation, liquidation; authorities of these institutions; requirements for their employees (judges, heads and their deputies); various aspects of financing and staffing, interaction with other authorities, and so on.

Key words: *principles, legal principles, legal regulation, proceedings, appeal proceedings, administrative and legal regulation.*

Вступ. Свого часу видатний філософ та мислитель І. Кант висунув теорію про те, що право – це виключно сукупність законів, тобто зовнішнє законодавство. В подальшому ця теорія, тобто теорія позитивного права, знайшла розвиток у наукових працях англійського правознавця Дж. Остіна, який стверджував: «Право – це норма, встановлена для керування однією розумною істотою з боку іншої розумної істоти, яка має владу над першою» [1, с. 148]. Якщо адаптувати погляди науковців до сучасних реалій, то відповідно до їх думки право – це реальний, наявний у законах, інших документах, фактично відчутний нормативний регулятор [2, с. 18]. Продовжуючи цю тезу, логічно зробити висновок, що право виражається у законах та інших нормативно-правових актах та на них же ґрунтується. З огляду на цю теорію, можна припустити: якщо право як явище абстрактне засновується на чомусь, наприклад, нормах відповідних юридичних актів, то усі інші правові явища та категорії також мають відповідне підґрунтя. Саме з цим пов’язана сутність проблематики правових засад тих чи інших юридичних конструкцій, механізмів тощо, наприклад, правових засад апеляційного провадження, питання щодо розкриття яких має високу інформативну цінність для всього процесу наукового пошуку закономірностей та особливостей адміністративно-правового забезпечення інституту апеляційного провадження.

Окремі питання правового регулювання інституту адміністративного провадження розглядали у своїх наукових працях В.В. Ярков, М.М. Бурбика, К.Д. Янішевська, В.Л. Грохольський, Т.Н. Радько, С.В. Шевчук, М.О. Горелов, Є.Д. Лук’яничков, О.М. Музичук, Г.С. Римарчук, О.М. Гумін, Є.В. Пряхін, О.В. Надьон, В.М. Редкоус, В.В. Конопльов, Я.О. Мотовиловкер та багато інших. Однак комплексного дослідження правових засад апеляційного провадження в Україні так і не було проведено.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд правових засад апеляційного провадження в Україні та визначення місця серед них адміністративно-правового регулювання.

Результати дослідження. Починаючи виклад основного матеріалу, зазначимо, що правові засади апеляційного провадження в Україні ми будемо розуміти як сукупність нормативно-правових актів, норми яких виступають юридичним базисом в аспекті правового впливу на відносини забезпечення, організації, реалізації апеляційного провадження, а також усі супутні відносини, що виникають у сфері правового регулювання цього інституту. Тож, по суті, правові засади апеляційного провадження – це його законодавча основа, нормативне вираження, яке характеризується значним рівнем структурованості, ієрархічності тощо. Водночас проблематика, на розкриття якої направлено це наукове дослідження, викликає необхідність встановлення місця та значення адміністративно-правового регулювання серед правових засад апеляційного провадження. У цьому ж контексті логічним буде висвітлення змісту останнього явища. Необхідно зазначити, що воно виступає відгалуженням більш широкій загальнотеоретичній в юриспруденції категорії правового регулювання.

Так, В.В. Галуцько та О.М. Єшук, досліджуючи поняття і зміст адміністративно-правового регулювання, визначають останнє як цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [3]. Цікавою та лаконічною є наукова думка Я.П. Павлович-Сенети, який зазначає: «Якщо вести мову про адміністративно-правове регулювання, варто зазначити, що в цьому разі йдеться про правове регулювання, що здійснюється не будь-якими нормами права, а саме нормами адміністративного права. Адміністративно-правове регулювання – це особливий вид правового регулювання, специфічність якого визначається об’єктом впливу, тобто відносинами, що регулюються адміністративним правом, зумовлені особливостями його норм. Особливістю адміністративного права, на відміну від інших галузей права, є те, що воно часто регулює порядок застосування норм інших галузей права» [4].

Враховуючи наведені твердження, можемо навести власне визначення адміністративно-правового регулювання. Отже, ця категорія являє собою особливий вид правового впливу,

що ґрунтується на правових нормах адміністративної галузі права, який спрямовано на упорядкування суспільних відносин, що виникають у рамках виконання своїх повноважень органами державної влади. Простіше кажучи, адміністративно-правове регулювання виражає нормативну сутність процесу управління державними органами влади певною групою суспільних відносин у тій чи іншій сфері або з приводу реалізації будь-якого іншого об'єкту впливу. В нашому випадку таким виступає апеляційне провадження – особливий та широкий процесуальний інститут.

При цьому не варто забувати, що адміністративно-правове регулювання має законодавчу основу, тобто коло нормативних положень, які визначають межі його дії, суб'єктів реалізації та інші аспекти. Таким чином, говорячи про місце адміністративно-правового регулювання серед правових засад апеляційного провадження, ми фактично торкаємось питання місця та значення норм адміністративного права в межах всього кола нормативно-правових актів, які регламентують інститут апеляційного провадження. На нашу думку, з метою повного розкриття цієї проблематики доречно висвітлити усю систему правових засад апеляційного провадження.

Досліджуючи нормативно-правові акти, на яких ґрунтується інститут апеляційного провадження, доцільно провести класифікацію останніх, поділивши їх на групи за ознакою ієрархічності та юридичної значимості. Так, ключове значення в системі правових засад апеляційного провадження відіграють положення міжнародних нормативно-правових актів та ключового, найвищого національного закону – Конституції України. Ці правові документи мають велике значення, адже їх норми є базисом не тільки для регулювання правовідносин, що становлять інститут апеляційного провадження, але й усієї судової системи нашої держави.

Так, одним із ключових актів цієї групи виступає Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН у 1948 р. У цьому міжнародному нормативно-правовому документі зазначається: всі люди рівні перед законом і мають право, без будь-якої різниці, на рівний їх захист законом (ст. 7); кожна людина має право на ефективне поновлення у правах компетентними національними судами в разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом (ст. 8); кожна людина з метою визначення її прав і обов'язків і встановлення обґрунтованості пред'явленого їй кримінального обвинувачення має право, на основі повної рівності, на те, щоб її справа була розглянута прилюдно і з додержанням усіх вимог справедливості незалежним і безстороннім судом тощо (ст. 10) [5].

Не менш важливими є положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, прийнятої Радою Європи у 1950 р., в якій було закріплено такі важливі юридичні правомочності в сфері судочинства, як право на справедливий суд та неможливість призначення покарання без наявності відповідного законодавчого припису («ніякого покарання без закону») [6]. Ці положення було доповнено та суттєво розширено в іншому міжнародному акті – Міжнародному пакті про громадянські і політичні права, що було прийнято Організацією Об'єднаних Націй у 1966 р. [7].

На національному рівні ключовою правовою засадою апеляційного провадження та системи правосуддя загалом є Конституція, яку більшою мірою побудовано на основі тих міжнародних стандартів, які проголошено у нормах вищенаведених міжнародних актів.

Так, окрім ключових правових принципів, на яких ґрунтується робота держави загалом та безпосередньо системи правосуддя, Основний Закон закріплює значне коло організаційних аспектів, зокрема, які є базисом для інституту апеляційного провадження. Наприклад, у ст. 124 Конституції зазначено, що правосуддя є сферою відання виключно спеціальних судових установ; у ст. 125 визначено, що судоустрій в Україні побудовано на принципах територіальності та спеціалізації. В контексті правового регулювання конкретно інституту апеляційного провадження основною нормою виступає п. 8 ст. 129 Основного Закону, який закріплює право на апеляційний перегляд справи [8].

Наступну групу правових засад апеляційного провадження України становлять законодавчі акти. При цьому вони не є між собою однорідні, у зв'язку з чим доречно окремо виділити кодифіковані нормативно-правові акти та безпосередньо закони. До кола кодифікованих нормативних документів належать численні процесуальні кодекси, в положеннях яких формується правовий статус апеляційного провадження в рамках того чи іншого типу судочинства, до яких належать: Господарський процесуальний кодекс України, Цивільний процесуальний кодекс України, Кодекс адміністративного судочинства країни, Кримінальний процесуальний кодекс України. В положеннях зазначених актів встановлюються загальні особливості процедури апеляційного провадження, надається перелік суб'єктів, які мають право на перегляд судового рішення в апеляційному порядку, перелік питань, із приводу яких апеляційна скарга допустима, вказується,

яка саме установа уповноважена розглядати таку скаргу, порядок відкриття апеляційного провадження тощо. Наприклад, Розділ IV Господарського процесуального кодексу України визначає, що судом апеляційної інстанції у господарських справах є апеляційний господарський суд, у межах апеляційного округу якого (території, на яку поширюються повноваження відповідного апеляційного господарського суду) знаходиться місцевий господарський суд, який ухвалив судові рішення, що оскаржується [9]. Відповідно до цього ж розділу, апеляційна скарга є юридичним фактом для відкриття апеляційного провадження. Про відкриття апеляційного провадження у справі суд апеляційної інстанції постановляє ухвалу. До відкриття апеляційного провадження учасники справи мають право подати заперечення проти відкриття апеляційного провадження. Питання про відкриття апеляційного провадження у справі вирішується не пізніше п'яти днів із дня надходження апеляційної скарги [9].

Здебільшого положення процесуальних кодексів схожі між собою, за винятком окремих особливостей, які зумовлено специфікою того чи іншого судочинства загалом. Так, у Кримінальному процесуальному кодексі України зазначено не типові для інших видів судочинства рішення суду, які можна оскаржити в апеляційному провадженні, а саме: вирок та ухвали слідчого судді. Крім того, на відміну від інших процесуальних документів, Кодексом чітко перелічено коло осіб, які мають право на подання апеляційної скарги, зокрема: обвинувачений та його законний представник чи захисник; підозрюваний та його законний представник чи захисник; прокурор; потерпілий або його законний представник, представник тощо [10].

Належне оформлення та прийняття судом апеляційної скарги є підставою для відкриття апеляційного провадження. Відповідно до Кодексу апеляційний розгляд здійснюється згідно з правилами судового розгляду в суді першої інстанції. За наслідками апеляційного розгляду за скаргою на вирок або ухвалу суду першої інстанції суд апеляційної інстанції має право: 1) залишити вирок або ухвалу без змін; 2) змінити вирок або ухвалу; 3) скасувати вирок повністю чи частково та ухвалити новий вирок; 4) скасувати ухвалу повністю чи частково та ухвалити нову ухвалу; 5) скасувати вирок або ухвалу і закрити кримінальне провадження; 6) скасувати вирок або ухвалу і призначити новий розгляд у суді першої інстанції тощо [10].

Окрім кодифікованих нормативно-правових актів, у системі правових засад апеляційного провадження значну роль відведено законодавчим актам. Зокрема, одним із найбільш важливих у цій групі є Закон України «Про судоустрій і статус суддів». Цей нормативний акт регулює значне коло питань, пов'язаних з організаційним забезпеченням судоустрою України та адміністративно-правовим регулюванням апеляційного провадження зокрема. У Законі вказано, що судова влада в Україні відповідно до конституційних засад поділу влади здійснюється незалежними та безсторонніми судами, утвореними законом. Систему судової влади становлять такі органи: 1) місцеві суди; 2) апеляційні суди; 3) Верховний Суд [11].

Однією з ключових особливостей цього нормативно-правового акта є те, що його положеннями регламентовано правовий статус апеляційних судів – ключового суб'єкта правовідносин інституту апеляційного провадження. Так, відповідно до глави 3 Закону апеляційні суди – це суди апеляційної (другої) інстанції. Вони уповноважені: 1) здійснює правосуддя у порядку, встановленому процесуальним законом; 2) аналізує судову статистику, вивчає та узагальнює судову практику, інформує про результати узагальнення судової практики відповідні місцеві суди, Верховний Суд; 3) надає місцевим судам методичну допомогу в застосуванні законодавства; 4) здійснює інші повноваження, визначені законом [11].

Окрім того, положення Закону визначають основні вимоги до ключових посад апеляційних судів, як-то голови, заступника голови та безпосередньо судді. Так, суддею апеляційного суду може бути особа, яка має відповідний стаж роботи на посаді судді (не менше п'яти років) або має науковий ступінь у сфері права та стаж наукової роботи у сфері права щонайменше сім років тощо [11].

Важливо також зазначити положення Закону, які регламентують систему владних органів, на які покладено функцію організації діяльності судоустрою та окремих судів у процесі виконання ними своїх повноважень, зокрема, в аспекті роботи судів апеляційної інстанції зі спрямування та забезпечення апеляційного провадження. Зокрема, у ст. 147 вказаного нормативно-правового акта вказано, що в Україні діє єдина система забезпечення функціонування судової влади – судів, органів суддівського врядування, інших державних органів та установ системи правосуддя. Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Державна судова адміністрація України та Національна школа суддів України, інші органи державної влади та органи місцевого самоврядування беруть участь в організаційному забезпеченні діяльності судів у випадках

і порядку, визначених цим та іншими законами. Так, кожен із цих органів має відповідне коло адміністративних функцій. Наприклад, Державна судова адміністрація України є державним органом у системі правосуддя, який здійснює організаційне та фінансове забезпечення діяльності органів судової влади у межах повноважень, установлених законом. Це відомство має широке коло повноважень, наприклад: представляє суди у відносинах із Кабінетом Міністрів України та Верховною Радою України під час підготовки проекту закону про Державний бюджет України на відповідний рік у межах повноважень, визначених цим Законом; забезпечує належні умови діяльності судів, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України та органів суддівського самоврядування в межах повноважень, визначених цим Законом; організовує роботу з ведення судової статистики, діловодства та архіву; контролює стан діловодства в судах; взаємодіє з відповідними органами та установами, в тому числі інших держав, із метою вдосконалення організаційного забезпечення діяльності судів тощо [11].

Наступну групу правових засад апеляційного провадження становлять підзаконні нормативно-правові акти, зокрема, численні укази Президента України, щодо створення та ліквідації апеляційних судів, наприклад: Указ Президента України «Про ліквідацію апеляційних судів та утворення апеляційних судів в апеляційних округах» від 29.12.2017 р. № 452/2017; Указ Президента України «Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах» від 29.12.2017 р. № 455/2017; Указ Президента України «Про ліквідацію апеляційних господарських судів та утворення апеляційних господарських судів в апеляційних округах» від 29.12.2017 р. № 454/2017 тощо [12–14].

Важливе місце серед правових засад апеляційного провадження займають нормативно-правові акти Державної судової адміністрації України. Їх положення регулюють значне коло так би мовити «оперативних» питань, із приводу організаційного, фінансового, кадрового, інформаційного забезпечення відповідних судових установ, зокрема апеляційних. Так наприклад, у цьому контексті можна виділити Наказ Державної судової адміністрації України «Про визначення кількості суддів в окремих місцевих загальних та апеляційних судах» № 77 від 19.04.2016 р.; Наказ Державної судової адміністрації України «Про визначення кількості суддів в апеляційних судах» № 83 від 28.04.2016 р.; Наказ Державної судової адміністрації України № 69 від 25 травня 2015 р. «Про внесення змін до Заходів щодо економного та раціонального використання державних коштів, передбачених для утримання місцевих і апеляційних судів загальної юрисдикції, Державної судової адміністрації України та її територіальних управлінь, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України, Національної школи суддів України, затверджених наказом ДСА України від 23 травня 2014 р. № 81» тощо.

Висновки. Таким чином, проведене дослідження показало, що адміністративно-правове регулювання, яке виражається у нормах актів адміністративної галузі права, займає важливе місце серед правових засад апеляційного провадження. Водночас у цій системі воно відіграє специфічну роль. Так, наприклад, якщо процесуальне законодавство визначає порядок апеляційного провадження, коло суб'єктів, які беруть у ньому участь, межі апеляційного розгляду та інші процесуальні аспекти, то адміністративне регулює питання, які існують «навколо», тобто питання організації та забезпечення, до яких, зокрема, належать: правовий статус апеляційних судів; порядок їх роботи, створення, ліквідації; повноваження цих установ; вимоги щодо їх службовців (суддів, голів та їх заступників); різні аспекти фінансування та комплектації штату, взаємодії з іншими органами влади тощо. У зв'язку з цим доходимо висновку, що адміністративно-правове регулювання апеляційного провадження в системі правових засад останнього виступає важливим чинником навколишнього «юридичного середовища», у межах якого реалізація досліджуваного інституту є можливою та ефективною.

Список використаних джерел:

1. Остин Дж. Лекции о юриспруденции или философии позитивного закона: научное издание. М.: Легат. 2010. 351 с.
2. Алексеев С.С. Философия права: История и современность. Проблемы. Тенденции. Перспективы. М.: Норма, 1998. 336 с.
3. Галуцько В.В. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання / В.В. Галуцько, О.М. Єшук. Actual problems of corruption prevention and counteraction. 2011. URL: <http://www.law-property.in.ua>.
4. Павлович-Сенета Я.П. Адміністративно-правове регулювання територіального устрою в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Львів, 2010. 220 с.

5. Загальна декларація прав людини: міжнародний документ від 10.12.1948 р. Офіційний вісник України. 2008. № 93. Ст. 3103.
6. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: міжнародний документ від 04.11.1950 р. Офіційний вісник України. 1999, 2006. № 13, № 32. Ст. 270.
7. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: міжнародний документ від 16.12.1966 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_043.
8. Конституція України: Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Офіційний вісник України. 2010. № 72/1. Ст. 2598.
9. Господарський процесуальний кодекс України: Кодекс від 06.11.1991 р. № 1798-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 6. Ст. 56.
10. Кримінальний процесуальний кодекс України: Кодекс від 13.04.2012 р. № 4651-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 9-10. Ст. 88.
11. Про судоустрій і статус суддів: Закон від 02.06.2016 р. № 1402-VII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 31. Ст. 545.
12. Про ліквідацію апеляційних судів та утворення апеляційних судів в апеляційних округах: Указ від 29.12.2017 р. № 452/2017. Офіційний вісник України. 2018. № 5. Ст. 204.
13. Про ліквідацію апеляційних адміністративних судів та утворення апеляційних адміністративних судів в апеляційних округах: Указ від 29.12.2017 р. № 455/2017. Офіційний вісник України. 2018. № 5. Ст. 207.
14. Про ліквідацію апеляційних господарських судів та утворення апеляційних господарських судів в апеляційних округах: Указ від 29.12.2017 р. № 454/2017. Офіційний вісник України. 2018. № 5. Ст. 206.

УДК 342.56:342.3

ГОРБАЧ А.М.

АДМІНІСТРАТИВНІ ЮРИДИЧНІ ОBOB'ЯЗКИ УЧАСНИКІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

У статті розкрито юридичну природу адміністративних юридичних обов'язків учасників адміністративно-правових відносин. Доведено, що це необхідна міра правової поведінки, що об'єктивно захищає публічний інтерес, визначає доцільний, соціально корисний та необхідний варіанти поведінки учасників адміністративно-правових відносин. Вони встановлюються нормами адміністративного права; це захищені від невиконання засоби адміністративного або іншого державного примусу. Вони здійснюються в інтересах певного суб'єкта адміністративного права або публічного інтересу в цілому. Вони поділяються на адміністративні обов'язки суб'єктів публічної адміністрації та приватних осіб, оскільки мають різну юридичну природу і різні наслідки за невиконання.

Ключові слова: адміністративні юридичні обов'язки, адміністративно-правові відносини, правова поведінка, публічний інтерес, публічна адміністрація, учасники адміністративно-правових відносин, юридична природа.

В статье раскрыта юридическая природа административных юридических обязанностей участников административно-правовых отношений. Доказано, что это необходимая мера правового поведения, которая объективно защищает публичный интерес, определяет социально полезный и необходимый варианты поведения участников административно-правовых отношений. Они устанавливаются нормами административного права; защищены от невыполнения средствами адми-

нистративного или иного государственного принуждения. Они осуществляются в интересах определенного субъекта административного права или публичного интереса в целом. Они делятся на административные обязанности субъектов публичной администрации и частных лиц, так как имеют разную юридическую природу и разные последствия за невыполнение.

Ключевые слова: административно-правовые отношения, административные юридические обязанности, правовое поведение, публичная администрация, публичный интерес, участники административно-правовых отношений, юридическая природа.

The article reveals the legal nature of the administrative-legal obligations of the participants in the administrative-legal relations. It is proved that this is a necessary measure of legal behaviours that objectively protects the public interest, defines expedient, socially useful and necessary variants of behaviours of participants in administrative-legal relations. They are established by the norms of administrative law, protected from non-fulfilments of the means of administrative or other state coercion. They are carried out in the interests of a specific subject of administrative law or of public interest as a whole. They are divided into administrative responsibilities of public administration and private individuals, as they have different legal nature and different consequences for non-fulfilments.

Key words: administrative-legal obligations, administrative-legal relations, legal behaviours, legal nature, members of administrative-legal relations, public administration, public interest.

Актуальність дослідження. У системі забезпечення прав і свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб засобами публічного права провідне місце належить чітко визначеним, детально регламентованим та ефективно контрольованим адміністративним обов'язкам суб'єктів адміністративного права.

На цю проблематику варто поглянути ще й з іншого боку як на елемент змісту адміністративно-правових відносин, коли владні суб'єкти наділяється адміністративними обов'язковими з метою забезпечення публічного інтересу, а щодо громадян встановлюється зобов'язання не порушувати права, свободи та законні інтереси інших осіб та публічний інтерес держави.

В умовах сьогодення йде динамічний розвиток теорії та практики адміністративного права. В цьому процесі вагоме місце належить інституту юридичних обов'язків учасників адміністративно-правових відносин, який потребує подальшого удосконалення і розвитку.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Вищевказану проблематику досліджували такі вчені-адміністративісти: В. Авер'янов, О. Бандурка, В. Бевзенко, Ю. Битяк, Ю. Ведерніков, В. Галуцько, І. Голосніченко, Т. Гуржій, Є. Додін, О. Зайчук, С. Ківалов, В. Коваленко, С. Коросд, В. Колпаков, Т. Коломоєць, А. Комзюк, О. Куракін, В. Курило, А. Куліш, Н. Нижник, В. Олєфір, Н. Оніщенко, М. Орзіх, А. Папірна, В. Селіванов, С. Стеценко, О. Рябченко, О. Харитонов, О. Харченко та ін.

Виклад основних положень. Незаперечним є правило, що кожен зобов'язаний додержуватися Конституції та інших актів законодавства України, не допускати порушень прав і свобод людини й громадянин. Будь-які обов'язки виникають завдяки адміністративно-правовим відносинам, у яких органи публічної адміністрації взаємодіють з іншими органами державної влади. Як зазначає професор Т. Коломоєць, суб'єктивні юридичні обов'язки нерозривно пов'язані і не можуть існувати один без одного, оскільки право одного суб'єкта не може бути реалізоване окремо від виконання зобов'язання іншим суб'єктом. Тим самим у публічному управлінні існування зобов'язань поза правами і навпаки – прав поза зобов'язаннями позбавлене будь-якого сенсу [11].

Фактично обов'язок можна трактувати як необхідну міру поведінки, проголошену суспільством, у здійсненні якоїсь діяльності. Так, з позиції теоретиків держави і права юридичний обов'язок – це міра необхідної поведінки, що є гарантією реалізації суб'єктами наданих їм прав. Це об'єктивно необхідна та можлива поведінка, що забезпечує реальність можливостей, наданих суспільством і державою окремій особі. У разі позитивного ставлення особи до необхідності виконання покладених на неї обов'язків їх реалізація настає лише за певних умов, що передбаче-

ні правовою нормою. Держава в системі обов'язків визначає доцільний, соціально корисний та необхідний варіанти поведінки [9].

До засадничих юридичних обов'язків відносяться конституційні обов'язки. Основні обов'язки людини і громадянина, що закріплені в Конституції України, вимоги, які висуваються кожній людині та громадянину, аби вони діяли певним, чітко визначеним конституційною нормою чином (або утримувалися від вчинення відповідних дій) для забезпечення інтересів суспільства, держави, інших людей і громадян; недотримання ж цих вимог тягне за собою юридичну відповідальність. Основні обов'язки є складовою частиною правового статусу особи і забезпечують нормальне функціонування держави та життєдіяльність суспільства. Насамперед треба підкреслити, що як форма та спосіб організації суспільства держава несе відповідальність перед своїми громадянами, а також зобов'язана захищати їх, охороняти життя тощо (статті Конституції 3, 27, 29, 59). З іншого боку, громадяни України теж мають обов'язки стосовно держави та один одного. До основних таких обов'язків належать: 1) захист держави та військова служба (35, 65); 2) підтримка громадського порядку та загального миру (ст. 35, 18, 37); 3) повага національної гідності інших осіб, укріплення дружби між націями та народами України (ст. 35, 37, 10); 4) піклування батьків про дітей (ст. 51); 5) піклування дітей про батьків (ст. 51); 6) не спричиняти шкоди природі, історико-культурним пам'яткам та відшкодовувати завдані збитки (ст. 66); 7) сплачувати податки і інші збори (ст. 67); 8) дотримуватися вимог Конституції, законів України (ст. 68); 9) шанувати її державні символи (ст.65) [12].

На думку Ю. Ведернікова, юридичні обов'язки – це передбачена правовою нормою і забезпечена можливістю державного примусу міра належної поведінки зобов'язаного суб'єкта, яку він мусить здійснити в інтересах уповноваженого суб'єкта. Він постає як особливий, передбачений чинним законодавством вид поведінки зобов'язаної особи стосовно уповноваженої особи. Наявні такі варіанти можливої поведінки зобов'язаного суб'єкта: здійснення певних дій на користь уповноваженого суб'єкта; зобов'язання утримуватися від здійснення дій, що суперечать інтересам інших суб'єктів; вимагання здійснення або нездійснення тих чи інших дій від інших суб'єктів; несення юридичної відповідальності за невиконання чи неналежне виконання передбачених правовою нормою дій. Юридичний обов'язок устанавлюється як в інтересах уповноваженого суб'єкта, так і в інтересах держави загалом, яка є гарантом їхнього здійснення. На відміну від суб'єктивного права, відмовитися від виконання юридичного обов'язку не можна, тому що відмова від виконання або неналежного виконання є підставою для юридичної відповідальності [13]. Ю. Ведерніков, А. Папірна вважають: юридичний обов'язок – це передбачена нормами права міра необхідної поведінки учасника правовідносин. Іншими словами, це міра належної поведінки зобов'язаної сторони в інтересах уповноваженої особи [5].

Однак провідною ознакою адміністративно-правових норм в аналізованій нами сфері є те, що саме за їх допомогою встановлюються суб'єктивні права та юридичні обов'язки суб'єктів адміністративного права, визначається їх правосуб'єктність, устанавлюється адміністративна відповідальність [6]. Учасники адміністративно-правових відносин – це конкретні сторони (юридичні і фізичні особи), наділені обов'язками і правами в сфері державного управління, передбаченими і забезпеченими адміністративно-правовими нормами і здатні їх практично реалізувати. Тут маються на увазі органи виконавчої влади держави, державні службовці, підприємства, установи й організації, трудові колективи, громадські організації та громадяни. Йдеться про всіх суб'єктів адміністративного права, які під впливом юридичних фактів, передбачених гіпотезою відповідної адміністративно-правової норми, стають учасниками (сторонами) адміністративно-правових відносин [1]. Адміністративна правоздатність – це здатність суб'єкта мати юридичні обов'язки і права в сфері державного управління, передбачені і забезпечені нормами адміністративного права. Проте наявність адміністративної правоздатності – це ще недостатня умова для вступу суб'єкта в адміністративно-правові відносини. Для цього необхідно, щоб суб'єкт володів адміністративною дієздатністю [1]. Головною особливістю становища громадян як суб'єктів адміністративного права є те, що вони виступають як приватні особи, тобто реалізують свої особисті, загальногромадянські права та обов'язки у сфері державного управління, а не права та обов'язки виконавчо-розпорядчих органів, громадських організацій чи посадових осіб. Розглядати їх адміністративно-правовий статус найдоцільніше за допомогою аналізу: а) адміністративної правоздатності; б) адміністративної дієздатності; в) прав, які зумовлені адміністративним законодавством; г) адміністративно-правових обов'язків [2].

Адміністративно-правові відносини значною мірою є виконавчо-розпорядчими: у вузькому розумінні суб'єкти публічного управління наділені владною компетенцією, а об'єкти

зобов'язані виконувати їх законні вимоги; поряд із цим за широкого підходу сторони адміністративно-правових відносин завжди мають суб'єктивні права та юридичні обов'язки, які взаємопов'язані між собою: кожному суб'єктивному праву однієї сторони відповідає юридичний обов'язок іншої, і навпаки. Об'єктом адміністративно-правових відносин є те матеріальне або нематеріальне благо, на використання чи охорону якого спрямовано суб'єктивні права та юридичні обов'язки учасників адміністративно-правових відносин. Це адміністративне право України, блага матеріальні або нематеріальні, а також певні дії, заради яких суб'єкти вступають в адміністративно-правові відносини. Об'єктом адміністративно-правових відносин може бути все, що здатне служити здійсненню публічних інтересів. У цій ролі можуть бути права людини і громадянина, право власності й послуги інших осіб. Права людини і громадянина стають об'єктом адміністративного права, оскільки є природними; законодавець через Конституцію України та інші закони їх встановлює та визначає межі, в яких ними можна беззаперечно користуватися. У такий спосіб об'єктами адміністративного права стає вся палітра прав, визначених у першому та другому розділах Конституції України. Зокрема, це право людини на життя, здоров'я, честь, гідність, особисту недоторканність, свободу пересування, свободу слова, зібрань, право особисто та разом з іншими володіти, користуватись і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї творчої інтелектуальної діяльності, право займатися підприємницькою діяльністю. На думку професора В. Галуцька, серед права власності особливий інтерес як об'єкт публічного права становлять речі, що перебувають поза цивільним обігом, – публічні будівлі, бібліотеки, музеї, вулиці, мости, канали, судноплавні ріки, парки тощо. Останні об'єкти переважно не стають угодами між приватними особами, але є засобом забезпечення публічного інтересу. Послугами, що спеціально цікавлять нас в адміністративному праві, є різноманітні адміністративні сервісні послуги, які надаються фізичним і юридичним особам публічною адміністрацією [3].

Професор В. Авер'янов визначив: як суб'єктивні права, так і обов'язки, закріплені правовою нормою, набувають юридичного характеру, а тому їх точніше називати «суб'єктивні юридичні права й обов'язки». Але зважаючи на тавтологію в сполученні «юридичні (тобто правові) права», загальнопоширеним стало визначення «суб'єктивні права й обов'язки». Хоча для характеристики суб'єктивних обов'язків нерідко використовують дефініцію «юридичні обов'язки». Слід зазначити, що чинне законодавство України не визначає наявності адміністративної відповідальності юридичних (та інших колективних) осіб, хоча опосередковано така можливість допускається. Так, у ст. 25 Закону України від 15.12.1993 р. «Про насіння» наголошується, що юридичні й фізичні особи, винні у порушенні законодавства з питань насінництва, притягуються до дисциплінарної, адміністративної та кримінальної відповідальності згідно із законодавством України. Базові положення теорії права, які успадкувала українська юриспруденція, встановлюють, що юридичні особи можуть бути суб'єктами тільки цивільно-правової відповідальності. Протягом десятиліть існувала точка зору, за якою суб'єктами адміністративної відповідальності можуть бути лише фізичні особи [4].

В. Кириченко вважає, що характерною рисою адміністративно-правового статусу публічних осіб є те, що їхні посадові обов'язки є відправними, тобто первісними, а права – вторинними (похідними). Це пов'язано з тим, що публічні реєстратори виконують функції держави у сфері державної реєстрації для забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян [10].

О. Шевченко доводить, що адміністративні обов'язки слідчого в Україні встановлюються нормами адміністративного права та визначаються як сукупність його зобов'язань у сфері внутрішньоорганізаційної діяльності органів досудового розслідування щодо сумлінного, у визначені строки здійснення розслідування кримінальних проступків, дотримання правил етичної поведінки слідчого, недопущення корупційних діянь, дотримання правил трудового розпорядку, адекватного реагування на законні та справедливі стягнення [15].

У Законі України «Про державну службу» визначено, що державний службовець зобов'язаний: дотримуватися Конституції та законів України, діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; дотримуватися принципів державної служби та правил етичної поведінки; поважати гідність людини, не допускати порушення прав і свобод людини та громадянина; з повагою ставитися до державних символів України; обов'язково використовувати державну мову під час виконання своїх посадових обов'язків, не допускати дискримінації державної мови та протидіяти можливим спробам її дискримінації; забезпечувати в межах наданих повноважень ефективне виконання завдань і функцій державних органів та ін. [14]. Наприклад, що стосується працівників Національної поліції, СБУ, то їхні обов'язки передбачені у дисциплінарному статуті ОВС України, а саме дисциплінарний статут

ОВС України визначає обов'язки осіб рядового і начальницького складу ОВС щодо дотримання службової дисципліни, а також такий різновид юридичної відповідальності, як дисциплінарне стягнення. Так, статтею 7 передбачено, що службова дисципліна базується на високій свідомості та зобов'язує кожну особу рядового й начальницького складу дотримуватися законодавства, неухильно виконувати вимоги Присяги працівника ОВС, статутів і наказів начальників; захищати й охороняти від протиправних посягань життя, здоров'я, права та свободи громадян, власність, довкілля, інтереси суспільства і держави; поважати людську гідність, виявляти турботу про громадян і бути готовим у будь-який час надати їм допомогу; дотримуватися норм професійної та службової етики; берегти державну таємницю [8].

Висновки. Усе вищевикладене дає можливість сформулювати такі висновки щодо адміністративних юридичних обов'язків учасників адміністративно-правових відносин:

- адміністративні юридичні обов'язки учасників адміністративно-правових відносин є похідними від конституційних обов'язків;
- адміністративні обов'язки встановлюються нормами адміністративного права;
- вони мають чітко розділятися на адміністративні обов'язки суб'єктів публічної адміністрації та приватних осіб;
- адміністративні обов'язки суб'єктів публічної адміністрації є основним складником їх компетенції, а адміністративні права додатковим, що надаються їм тільки у мінімальних межах з метою забезпечення публічного інтересу, вони відображають численні зобов'язання суб'єктів публічної адміністрації забезпечувати певні публічні блага і діяти винятково у певний спосіб, забороняючи при цьому здійснювати будь-які інші дії, які не передбачені Конституцією та законами України;
- адміністративні обов'язки приватних осіб гармонічно поєднані з адміністративними правами, вони є не численними і відображають найбільш важливі публічні інтереси громадян і держави, чітко визначають, що мають обов'язково робити приватні особи, не забороняючи при цьому будь-яких інших дій;
- це необхідна міра поведінки учасника адміністративно-правових відносин, яка об'єктивно захищає публічний інтерес, визначає доцільний, соціально корисний та необхідний варіанти поведінки;
- у разі їх невиконання до суб'єктів адміністративного права можуть застосовуватися засоби адміністративного або іншого державного примусу;
- здійснюється в інтересах певного суб'єкта або публічного інтересу загалом;
- за спрямуванням можуть бути нормами адміністративного права, що стимулюють зобов'язаного суб'єкта: здійснювати певні дії на користь іншого суб'єкта адміністративно-правових відносин; утримуватися від здійснення адміністративних дій, що суперечать інтересам інших суб'єктів адміністративно-правових відносин; вимагати здійснення (нездійснення) тих чи інших адміністративних дій від інших суб'єктів адміністративно-правових відносин; підлягати адміністративній чи іншому виду юридичної відповідальності за невиконання чи неналежне виконання передбачених адміністративно-правовою нормою дій.

Отже, адміністративні юридичні обов'язки учасників адміністративно-правових відносин – це необхідна міра правової поведінки, яка об'єктивно захищає публічний інтерес, визначає доцільний, соціально корисний та необхідний варіанти поведінки учасників адміністративно-правових відносин, що встановлюються нормами адміністративного права, захищені від невиконання засоби адміністративного або іншого державного примусу, здійснюються в інтересах певного суб'єкта адміністративного права або публічного інтересу загалом. Вони мають чітко розділятися на адміністративні обов'язки суб'єктів публічної адміністрації та приватних осіб, оскільки мають різну юридичну природу і різні наслідки за невиконання.

Список використаних джерел:

1. Учасники адміністративно-правових відносин, їх правоздатність та дієздатність / Стеценко С. Адміністративне право: підручник. 2011. URL: https://pidruchniki.com/1628041445132/pravo/uchasniki_administrativno-pravovih_vidnosin_pravozdatnist_diyezdatnist
2. Громадяни як учасники адміністративно-правових відносин / Стеценко С. Адміністративне право: підручник. 2011. URL: https://pidruchniki.com/1880041345174/pravo/gromadyani_uchasniki_administrativno-pravovih_vidnosin
3. Адміністративне право України: підручник / Галуцько В.В., Олефір В.І., Гридасов Ю. та ін. Херсон: ХМД, 2013. 426 с.

4. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ, Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
5. Ведерніков Ю., Папірна А. Теорія держави і права: навч. посібник. Київ: Знання. 2008. 333 с.
6. Галунько В., Курило В., Коросед С. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право. Херсон: ХМД. 2015. 272 с.
7. Галунько В., Олефір В., Гридасов Ю. Адміністративне право України: у 2-х т.: підручник Т.1: Загальне адміністративне право. Академічний курс. Херсон: ХМД. 2013. 396 с.
8. Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3460-15>
9. Зайчук О., Оніщенко Н. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер. 2008. 688 с.
10. Кириченко В., Куракін О. Теорія держави і права: модульний курс.: навч. посібник. Київ: Центр навчальної літератури. 2010. 264 с.
11. Коломоець Т. Адміністративне право України: підруч. Київ: Істина. 2009. 475 с.
12. Конституція України. Відомості Верховної Ради України. 1996, № 30. Ст. 141.
13. Посадова інструкція керівника апарату місцевого загального суду: затверджена наказом ДСА України від 19.06.2011. Судова гілка влади: офіційний веб-портал. 2011. URL: <http://pl.dn.court.gov.ua/sud0542236>.
14. Про державну службу: Закон України 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. Голос України від 31.12.2015. № 250.
15. Шевченко О.І. Адміністративно-правовий статус слідчого в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2018. 19 с.

УДК 342.9

ДУБИНСЬКИЙ О.Ю.

СПЕЦИФІКА ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА НА МОРСЬКОМУ ТА РІЧКОВОМУ ТРАНСПОРТІ

У статті обґрунтовано перспективність розвитку морського й річкового транспорту в сучасних умовах економії ресурсів і посилення міжнародної співпраці. Проаналізовано нормативно-правові акти, які визначають основи державного контролю за додержанням законодавства на морському та річковому транспорті. З'ясовано специфіку державного контролю за додержанням законодавства на морському та річковому транспорті.

Ключові слова: *річковий транспорт, морський транспорт, державний контроль, додержання законодавства, планові заходи, позапланові заходи, контроль державою порту, контроль держави прапора, служба капітанів.*

В статті обґрунтовано перспективність розвитку морського і річкового транспорту в сучасних умовах економії ресурсів і посилення міжнародного співробітництва. Проаналізовані нормативно-правові акти, що визначають основи державного контролю за додержанням законодавства на морському та річковому транспорті. Виявлено специфіку державного контролю за додержанням законодавства на морському та річковому транспорті.

Ключевые слова: *речной транспорт, морской транспорт, государственный контроль, соблюдение законодательства, плановые мероприятия, внеплановые мероприятия, контроль государством порта, контроль государства флага, служба капитанов.*

© ДУБИНСЬКИЙ О.Ю. – кандидат юридичних наук, доцент, докторант (Національний університет кораблебудування імені адмірала Макарова)

The article substantiates the prospects of development of sea and river transport in the modern conditions of economy of resources and strengthening of international cooperation. The normative-legal acts, which determine the bases of state control over observance of legislation on sea and river transport, are analyzed. The specifics of state control over observance of legislation on sea and river transport are revealed.

Key words: *river transport, sea transport, state control, compliance with legislation, planned measures, unscheduled measures, port state control, flag State control, captains' service.*

Постановка проблеми. Під впливом світових тенденцій розвитку транспортної системи та окремих її складників морський та річковий транспорт не втрачає пріоритетного значення, зважаючи на великий потенціал, зумовлений передусім більшою економічністю та екологічністю, що натеper особливо актуально. Водночас удосконалення потребують механізми управління морським та річковим транспортом, його нормативно-правового забезпечення з акцентом на підвищення якості й безпеки транспортних послуг. За таких умов державний контроль за додержанням законодавства на морському та річковому транспорті є обов'язковим складником державного управління транспортною галуззю національної економіки й відповідною сферою правовідносин і потребує підвищення ефективності здійснюваних контрольних заходів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти правовідносин у транспортній сфері, зокрема на морському та річковому транспорті, досліджували Б.В. Бабін, І.В. Булгакова, М.Г. Войтович, М.В. Гасвець, В.К. Гіжевський, В.Л. Грохольський, Е.Ф. Демський, Д.А. Іванов, В.К. Іжевський, О.В. Клещенко, Р.С. Кундрік, В.В. Міщук, С.С. Попадюк, С.В. Селезень, А.М. Смирнов, А.О. Собакарь, М.Л. Шелухін, Ф.П. Шульженко та інші науковці.

Не вирішені раніше проблеми. Незважаючи на значний науковий доробок з цієї проблематики, питання державного контролю за додержанням законодавства на морському та річковому транспорті висвітлено фрагментарно, що зумовлює доцільність подальших досліджень.

Метою цієї статті є дослідження державного контролю за додержанням законодавства на морському та річковому транспорті та визначення специфіки його здійснення.

Виклад основного матеріалу. Слід зазначити, що в Україні у Чорноморському та Азовському басейнах, а також дельті Дунаю працюють 13 морських портів, сукупна потужність вантажообробки яких становить близько 230 млн тонн на рік. Територією України простягається 1569,4 км судноплавних водних шляхів, функціонує розвинута мережа паромного сполучення, морських контейнерних ліній, що з'єднують Україну з країнами-партнерами в Чорноморському регіоні [1]. Морський і річковий транспорт характеризується потужним потенціалом, адже охоплює 13 континентальних морських портів (262 млн тонн пропускної здатності на рік, 25 тис. працівників), 3 судноплавні річки, дві з яких входять до ТОП-5 найбільших річок Європи (загальна довжина судноплавних річок України становить 2241 км, із яких Дніпро є найважливішою водотранспортною магістраллю), 16 річкових портів та терміналів (60 млн тонн пропускної здатності на рік) [2].

За висновками спеціалістів Міністерства інфраструктури України, в Україні, як і в усьому світі, нині зростає попит на перевезення внутрішнім водним транспортом. Оскільки вантажовласники, зокрема металовиробники і зернотрейдери, в умовах економічної нестабільності, зростання цін на паливо, збільшення випадків перебоїв у роботі залізничного та автомобільного транспорту через конфлікт на Сході країни намагаються скоротити транспортні витрати та покращити логістику перевезень. Тому нині поставлене завдання перенесення вантажопотоку на річку, оскільки річковий транспорт має низку переваг перед іншими видами вантажоперевезень, насамперед в економічності, зниженні енергетичних витрат, скороченні обсягів шкідливих викидів в атмосферу, зниженні навантаження на автомобільні дороги та залізницю [2].

Загалом, відповідно до ст. 24 Закону України «Про транспорт» від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР, до складу морського транспорту входять підприємства морського транспорту, що здійснюють перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти, порти і пристані, судна, судноремонтні заводи, морські шляхи сполучення, а також підприємства зв'язку, промислові, торговельні, будівельні і постачальницькі підприємства, навчальні заклади, заклади охорони здоров'я, фізичної культури, науково-дослідні, проектно-конструкторські організації та інші підприємства, установи та організації незалежно від форм власності, що забезпечують роботу морського транспорту. Своєю чергою до складу річкового транспорту входять підприємства річкового тран-

спорту, що здійснюють перевезення пасажирів, вантажів, багажу, пошти, порти і пристані, судна, суднобудівно-судноремонтні заводи, ремонтно-експлуатаційні бази, підприємства шляхового господарства, а також підприємства зв'язку, промислові, торговельні, будівельні та постачальницькі підприємства, навчальні заклади, заклади охорони здоров'я, фізичної культури та спорту, культури, проектно-конструкторські організації та інші підприємства, установи і організації незалежно від форм власності, що забезпечують роботу річкового транспорту (ст. 27 Закону) [3].

Державний контроль за додержанням законодавства у цій галузі транспорту регламентується низкою нормативно-правових актів: Кодексом торговельного мореплавства України від 23.05.1995 р. № 176/95-ВР, Водним кодексом України від 06.06.1995 р. № 213/95-ВР; законами України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. № 877-V, «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 03.11.2016 р. № 1728-VIII (редакція від 01.01.2018 р.), «Про транспорт» від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР; постановами Кабінету Міністрів України від 18.12.2017 р. № 1104 «Про затвердження переліку органів державного нагляду (контролю), на які не поширюється дія Закону України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», від 26 листопада 2014 р. № 668 «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері безпеки на морському та річковому транспорті і визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною службою з безпеки на транспорті», від 11 лютого 2015 р. № 103 «Про затвердження Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті», від 6 вересня 2017 р. № 1095 «Про утворення Державної служби морського та річкового транспорту України» тощо.

Зазначимо, що Кабінетом Міністрів України затверджено критерії, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері безпеки на морському та річковому транспорті і визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною службою з безпеки на транспорті. До таких критеріїв належать: 1) вид господарської діяльності; 2) кількість осіб, які постійно або тимчасово перебувають на об'єкті морського чи річкового транспорту; 3) наявність порушень законодавства у сфері безпеки на морському та річковому транспорті. Відповідно, виокремлюють суб'єктів господарювання: 1) з високим ступенем ризику; 2) із середнім ступенем ризику; 3) із незначним ступенем ризику. На підставі вищесказаного планові заходи державного нагляду (контролю) на морському та річковому транспорті здійснюються з такою періодичністю: 1) з високим ступенем ризику – не частіше ніж один раз на два роки; 2) із середнім ступенем ризику – не частіше ніж один раз на три роки; 3) з незначним ступенем ризику – не частіше ніж один раз на п'ять років. При цьому у разі, коли суб'єкта господарювання віднесено одночасно до двох або більше ступенів ризику з тих, до яких він може бути віднесений, такий суб'єкт господарювання належить до більш високого ступеня ризику [4].

Водночас відповідно до ст. 3 Закону України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 03.11.2016 р. № 1728-VIII (редакція від 01.01.2018 р.) [5] до 31 грудня 2018 року встановлено мораторій на проведення органами державного контролю планових заходів зі здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності. Позапланові заходи державного контролю здійснюються органами державного контролю з підстав, визначених ст. 3 Закону (обґрунтоване звернення фізичної особи, письмова заява суб'єкта господарювання, рішення суду тощо).

У ст. 16-3 Закону України «Про транспорт» визначено, що центральний орган виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері безпеки на морському та річковому транспорті, зокрема: 1) здійснює державний нагляд (контроль) за додержанням вимог законодавства і стандартів на морському та річковому транспорті; 2) здійснює державний контроль і нагляд за дотриманням законодавства про судноплавство на суднах, у морських і річкових портах, територіальних та внутрішніх водах, на внутрішніх водних шляхах України; 3) здійснює контроль і нагляд за дотриманням правил користування засобами морського та річкового транспорту, охорони порядку і безпеки руху на морському та річковому транспорті, утримання та експлуатації баз (споруд) для стоянки маломірних суден тощо [3].

Станом на сьогодні таким органом є Державна служба України з безпеки на транспорті (Укртрансбезпека) [6] до набрання чинності Постанови Кабінету Міністрів України від 6 вересня 2017 р. № 1095 [7], якою було проголошено утворення Державної служби морського та річкового транспорту України (Морської адміністрації). Ця постанова набирає чинності з дня її опубліку-

вання, проте, окрім пунктів 1, 2, 5–7 змін, затверджених цією постановою, які набувають чинності одночасно з актом Кабінету Міністрів України про можливість забезпечення здійснення Державною службою морського та річкового транспорту України повноважень та виконання функцій.

Відзначимо, що Постановою Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2015 р. № 1186 були затверджені Ліцензійні умови провадження господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів річковим, морським транспортом, якими встановлюється вичерпний перелік документів, що додаються до заяви про отримання ліцензії, а також організаційні, кадрові та технологічні вимоги, обов'язкові для виконання суб'єктами господарювання, які провадять господарську діяльність з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів річковим, морським транспортом [8].

Окремо слід звернути увагу й на необхідність додержання Правил контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства, затверджених Наказом Міністерства транспорту України від 17.07.2003 р. № 545 «Про затвердження Правил контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства» та Наказом Міністерства інфраструктури України від 12.06.2014 р. № 250 «Про затвердження Змін до Правил контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства». Ці Правила розроблені для встановлення порядку державного контролю в портах за дотриманням на суднах вимог Міжнародних конвенцій, Кодексу торговельного мореплавства України, законодавчих актів України з безпеки мореплавства та запобігання забрудненню довкілля [9; 10].

Так, з метою забезпечення безпеки мореплавства та запобігання забрудненню із суден усі судна, що перебувають у морських портах України, підлягають: 1) обов'язковому контролю інспектора служби капітана морського порту; 2) вибіркового контролю інспектора контролю державою порту. Важливо відзначити й те, що в Правилах контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства детально регламентуються типи державного контролю на морському транспорті. Зокрема, розрізняють: 1) контроль суден службами капітанів морських портів; 2) контроль державою порту (контроль іноземних суден); 3) контроль держави прапора (контроль українських суден Укртрансбезпекою та Держрибагентством України); 4) спеціальний контроль за риболовними суднами під прапором України, які виходять у закордонне плавання або у виключну (морську) економічну зону України [9].

Зауважимо, що перевірка судна проводиться у присутності капітана і старшого механіка або осіб, що їх заміщують, чи осіб, визначених капітаном або старшим механіком, таким чином, щоб не заважати нормальній роботі судна й екіпажу. Якщо перевіркою встановлені наявність необхідних суднових документів і належний порядок їх ведення, відсутні повідомлення про вчинені судном заборонені скидання, а загальне враження про судно та екіпаж є позитивним, то перевірка на цьому має бути закінчена. Натомість, якщо перевіркою судна встановлено, що є повідомлення про забруднення судном довкілля чи є інші явні підстави для висновку про невідповідність судна встановленим вимогам, то мають бути поінформовані державні інспектори для проведення більш детальної перевірки.

За результатами перевірок складаються акти перевірки за встановленими законодавством формами (містяться у додатках до Правил). Якщо в результаті перевірки судна виявлені і занесені до форми В дані про серйозну невідповідність судна вимогам чинного законодавства, правил мореплавства та міжнародних конвенцій України, капітан порту має у встановленому порядку відмовити у видачі дозволу на вихід судна в море до усунення виявлених недоліків. Під час складання акта за формою В необхідно чітко вказувати назву, номер правила, пункту або підпункту нормативного акта, вимоги якого порушені.

Також зауважимо, що у Правилах містяться вичерпні Перелік свідоцтв і документів, які перевіряються на суднах під усіма прапорами, Додатковий перелік свідоцтв і документів, які перевіряються на суднах під українським прапором, Додатковий перелік документів, які перевіряються на риболовних суднах, що плавають під Державним Прапором України [9].

Окрім Правил контролю суден, з метою забезпечення безпеки мореплавства важливе значення під час проведення державного контролю за додержанням законодавства має Інструкція про огляд суден, які здійснюють плавання (експлуатуються) на внутрішніх водних шляхах України, затверджена Наказом Міністерства інфраструктури України від 22.12.2015 № 549 (у новій редакції від 19.02.2016 р.) [11]. Інструкція визначає винятковий перелік підстав для проведення огляду судна, порядок проведення огляду, особливості та порядок огляду не конвенційних суден та суден під іноземним прапором, що здійснюють плавання річковими внутрішніми водними шляхами України. Також встановлені типові форми актів огляду суден залежно від типу судна, що оглядається.

Крім того, нині набуває чинності Наказ Міністерства інфраструктури України від 07.08.2017 р. № 264 «Про затвердження Форми та Порядку надання Міністерством інфраструктури України погодження на проведення позапланового заходу державного нагляду (контролю) Державній службі України з безпеки на транспорті на підставі звернення фізичної особи (фізичних осіб) про порушення, що спричинило шкоду її (їхнім) правам, законним інтересам, життю чи здоров'ю, навколишньому природному середовищу чи безпеці держави» – не раніше дня, наступного за днем закінчення дії Закону України «Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [5]. Цей Порядок установлює процедуру надання Міністерством інфраструктури України погодження на проведення позапланового заходу державного контролю Державною службою України з безпеки на транспорті на підставі звернення фізичної особи про порушення, що спричинило шкоду її правам, законним інтересам, життю чи здоров'ю, навколишньому природному середовищу чи безпеці держави [12].

Доречно зауважити, що у 2017 році Укртрансбезпекою було проведено 94 перевірки підприємств, установ та організацій, у результаті чого виявлено 153 невідповідності вимогам законодавства, що на 96% більше, ніж у 2016 році, зроблено 963 зауваження, заборонено експлуатацію 359 маломірних (малих) суден. Також здійснено 484 огляди баз для стоянки маломірних (малих) суден (заборонено експлуатацію 124 базам). Що стосується виконання функцій контролю держави порту, то всі показники: кількість перевірок, кількість перевірок із зауваженнями, кількість зауважень та кількість затримань суден – суттєво зросли (загальна кількість зауважень становить 4 255; затримано 74 судна). Крім того, було проведено 33 перевірки виконання функцій контролю держави прапора, винесено 155 зауважень, 8 суден затримано. Проведено 674 перевірки суден на внутрішніх водних шляхах, зроблено 459 зауважень та 26 затримань суден. Під час 114 оглядів пасажирських суден виявлено 162 зауваження та 8 суден затримано [13].

Проте, незважаючи на значну кількість порушень, виявлених у процесі здійснення державного контролю за додержанням законодавства, максимальні розміри штрафів за адміністративні правопорушення на морському та річковому транспорті залишаються надзвичайно низькими (до 100 гривень) та не відповідають реаліям [13], на чому акцентує увагу в Публічному звіті голова Укртрансбезпеки. Такий стан речей, на наш погляд, потребує внесення змін до законодавства для підвищення ефективності державного контролю загалом та на річковому й морському транспорті зокрема.

Таким чином, специфіка державного контролю за додержанням законодавства на морському та річковому транспорті полягає у тому, що: 1) здійснюється уповноваженими особами Державної служби України з безпеки на транспорті (Державної служби морського та річкового транспорту України після набрання чинності Постанови КМУ від 6 вересня 2017 р. № 1095); 2) періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) визначається на основі ступеня ризику від провадження господарської діяльності у сфері безпеки на морському та річковому транспорті залежно від встановлених законодавством критеріїв; 3) до 31 грудня 2018 року встановлено мораторій на проведення органами державного контролю планових заходів із здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності; 4) позапланові заходи державного контролю здійснюються органами державного контролю з передбачених законодавством підстав; 5) усі судна, що перебувають у морських портах України, підлягають обов'язковому контролю інспектора служби капітана морського порту та вибіркового контролю інспектора контролю державою порту; 6) передбачено контроль суден службами капітанів морських портів, контроль державою порту (контроль іноземних суден), контроль держави прапора (контроль українських суден), спеціальний контроль за риболовними суднами під прапором України, огляд суден, що здійснюють плавання річковими внутрішніми водними шляхами; 7) за результатами перевірок складаються акти перевірки за встановленими законодавством формами; 8) затвержені вичерпні Перелік свідоцтв і документів, які перевіряються на суднах під усіма прапорами, Додатковий перелік свідоцтв і документів, які перевіряються на суднах під українським прапором; 9) встановлено порядок і винятковий перелік підстав для проведення огляду суден, що здійснюють плавання річковими внутрішніми водними шляхами України тощо.

Список використаних джерел:

1. Проект Національної транспортної стратегії України на період до 2030 року. URL: <https://mtu.gov.ua/projects/view.php?P=115>.
2. Інформація про водний транспорт України. URL: <https://mtu.gov.ua/timeline/Vodniy-transport.html>.

3. Про транспорт: Закон України від 10.11.1994 р. № 232/94-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1994. № 51. Ст. 446.

4. Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 668 «Про затвердження критеріїв, за якими оцінюється ступінь ризику від провадження господарської діяльності у сфері безпеки на морському та річковому транспорті і визначається періодичність здійснення планових заходів державного нагляду (контролю) Державною службою з безпеки на транспорті». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/668-2014-%D0%BF>.

5. Про тимчасові особливості здійснення заходів державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 03.11.2016 р. № 1728-VIII. Відомості Верховної Ради. 2017. № 4. Ст. 37 (Редакція від 01.01.2018 р.). URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1728-19>.

6. Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2015 р. № 103 «Про затвердження Положення про Державну службу України з безпеки на транспорті». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/103-2015-%D0%BF>.

7. Постанова Кабінету Міністрів України від 6 вересня 2017 р. № 1095 «Про утворення Державної служби морського та річкового транспорту України». URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1095-2017-%D0%BF>.

8. Постанова Кабінету Міністрів України від 23 грудня 2015 р. № 1186 «Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з перевезення пасажирів, небезпечних вантажів та небезпечних відходів річковим, морським транспортом». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1186-2015-%D0%BF>.

9. Наказ Міністерства транспорту України від 17.07.2003 р. № 545 «Про затвердження Правил контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0353-04>.

10. Наказ Міністерства інфраструктури України від 12.06.2014 р. № 250 «Про затвердження Змін до Правил контролю суден з метою забезпечення безпеки мореплавства». URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/ru/z0779-14>.

11. Наказ Міністерства транспорту України від 19.04.2001 р. № 225 «Про затвердження Інструкції про огляд суден, які здійснюють плавання (експлуатуються) на внутрішніх водних шляхах України» (редакція від 19.02.2016). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0400-01>.

12. Наказ Міністерства інфраструктури України від 07.08.2017 р. № 264 «Про затвердження Форми та Порядку надання Міністерством інфраструктури України погодження на проведення позапланового заходу державного нагляду (контролю) Державній службі України з безпеки на транспорті на підставі звернення фізичної особи (фізичних осіб) про порушення, що спричинило шкоду її (їхнім) правам, законним інтересам, життю чи здоров'ю, навколишньому природному середовищу чи безпеці держави». URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1049-17/paran2#n2>.

13. Публічний звіт голови Державної служби України з безпеки на транспорті Михайла Ноняка за 2017 рік. URL: <http://dsbt.gov.ua/storinka/publichnyy-zvit-golovy-derzhavnoyi-sluzhby-ukrayiny-z-bezpeky-na-transporti-myhayla-0>.

**ДО ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КОНТРОЛЮ ТА НАГЛЯДУ
ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАУКОВО-ДОСЛІДНИХ ЕКСПЕРТНО-КРИМІНАЛІСТИЧНИХ
УСТАНОВ МВС УКРАЇНИ**

У статті на основі аналізу наукових поглядів окреслено можливі шляхи удосконалення контролю та нагляду за діяльністю науково-дослідних експертно-криміналістичних установ МВС України. Обґрунтовано, що з метою вдосконалення контролю за діяльністю НДЕКУ МВС України було б доцільно розробити концепцію внутрішнього контролю у системі МВС, в якій окрему увагу приділити засадам здійснення контролю за функціонуванням зазначених установ, зокрема визначити завдання та принципи такого контролю, коло його суб'єктів та їхні повноваження, основні форми та методи його здійснення.

Ключові слова: *вдосконалення, нагляд, контроль, науково-дослідні експертно-криміналістичні установи, МВС України.*

В статье на основе анализа научных взглядов обозначены возможные пути совершенствования контроля и надзора за деятельностью научно-исследовательских экспертно-криминалистических учреждений МВД Украины. Обосновано, что в целях совершенствования контроля за деятельностью НИЕКУ МВД Украины было бы целесообразно разработать концепцию внутреннего контроля в системе МВД, в которой особое внимание необходимо уделить принципам осуществления контроля за функционированием указанных учреждений, в частности определить задачи и принципы данного контроля, круг его субъектов и их полномочия, основные формы и методы его осуществления.

Ключевые слова: *совершенствование, надзор, контроль, научно-исследовательские экспертно-криминалистические учреждения, МВД Украины.*

In the article on the basis of analysis of scientific views possible ways of improving the control and supervision of the activities of research and expert-forensic institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine are outlined. It is substantiated that in order to improve the control over the activities of the NDECU of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine it would be advisable to develop a concept of internal control in the Ministry of Internal Affairs, in which particular attention should be paid to the principles of control over the functioning of these institutions, in particular to define the tasks and principles of this control, its circle of subjects and their powers, the basic forms and methods of its realization.

Key words: *improvement, supervision, control, scientific-research expert-forensic institutions, Ministry of Internal Affairs of Ukraine.*

Постановка проблеми. Нині в умах реформування правоохоронних органів законодавець багато уваги приділяє покращенню роботи науково-дослідних експертно-криміналістичних установ МВС України. Варто відзначити, що важливим кроком на шляху вдосконалення адміністративно-правового забезпечення діяльності науково-дослідних експертно-криміналістичних установ МВС України є підвищення рівня ефективності та дієвості контролю і нагляду за їх функціонуванням. Позаяк контроль і нагляд є одними із ключових функцій управління, адже жоден вид управління неможливий без чітко організованої системи контролю, тому що не можна ефективно управляти, не перевіряючи виконання поставлених вимог та не виявляючи фактичного стану на управлінських об'єктах [1]. Також у цьому контексті варто відзначити точку зору, яку

висловлюють З.Р. Кісіль та Р.В. Кісіль, що контроль є найважливішою умовою забезпечення правильного і своєчасного виконання завдань, що стоять перед органами виконавчої влади. Висока вимогливість, систематичний і дійовий контроль та перевірка виконання є ефективним засобом зміцнення дисципліни і законності, виховання у працівників апарату управління відповідальності [2]. Це повною мірою стосується й діяльності науково-дослідних експертно-криміналістичних установ МВС України, законність, якість та ефективність якої перевіряються заходами і засобами контролю та нагляду.

Стан дослідження. Окремі проблемні аспекти здійснення контролю в системі МВС України в своїх наукових дослідженнях розглядали О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородін, А.І. Берлач, С.Г. Ляхов, Г.М. Міньковський, М.Ф. Мусаєлян, Г.В. Овчиннікова, А.В. Павлінов, В.Є. Петрищев, В.П. Ревін, І.Л. Трунов, А.Т. Комзюк, О.М. Музичук та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових пошуків, єдиного комплексного дослідження, присвяченого вдосконаленню контролю та нагляду за діяльністю науково-дослідних експертно-криміналістичних установ МВС України, так проведено і не було.

Саме тому **мета статті** – визначити шляхи вдосконалення контролю та нагляду за діяльністю науково-дослідних експертно-криміналістичних установ МВС України.

Виклад основного матеріалу. Починаючи розгляд основного питання, слід констатувати, що важливим етапом на шляху вдосконалення контролю та нагляду за досліджуваними у статті установами є визначення основних напрямів, за якими здійснюються контрольні-наглядові заходи. Зокрема, одним із таких напрямів є контроль за якістю науково-дослідної та експертної роботи у НДЕКУ МВС України. Нині основним документом з цього приводу є Інструкція з організації контролю за якістю досліджень у підрозділах Експертної служби МВС України, затверджена Наказом ДНДЕКЦ МВС України від 09.02.2016 № 10н. Відповідно до цього нормативного акта організація контролю за якістю досліджень у підрозділах Експертної служби МВС України включає: контроль за якістю проведеного дослідження; моніторинг за дотриманням вимог, встановлених відповідними інструкціями та методиками до проведення та оформлення досліджень; міжлабораторні порівняльні дослідження; контрольні завдання; професійне тестування [3].

Слід констатувати, що зазначена Інструкція від 09.02.2016 досить змістовно регламентує порядок проведення контролю за якістю науково-дослідної та експертної роботи у НДЕКУ МВС України, адже у ній закріплені (визначені) ключові аспекти такого контролю, як-то його сутність та принципи, суб'єктний склад, завдання, форми та порядок реалізації. Водночас вважаємо за необхідне звернути увагу на деякі, на наше переконання, недоліки нормативного регулювання зазначеного контролю, що стосуються контрольних завдань та професійного тестування. Контрольні завдання – це спосіб перевірки та контролю за якістю проведення досліджень підпорядкованим підрозділом та (або) персоналом, що виражається у наданні такому підрозділу об'єкта дослідження та завдання, зокрема такого, яке імітує призначення судової експертизи. Професійні тестування – це встановлення рівня компетентності, професійності та майстерності працівників Експертної служби МВС України. Професійні тестування проводяться з метою з'ясування знання вимог методик (стандартів) і методів досліджень, документів з системи управління підрозділу, інших нормативних документів, які впливають на якість проведення та оформлення досліджень і (або) регулюють діяльність Експертної служби МВС України [3]. У Інструкції закріплено, що у разі незадовільного результату проведеного контрольного завдання може бути призначено проведення професійного тестування. Якщо ж останнє, тобто професійне тестування, засвідчить незадовільний результат, то директор ДНДЕКЦ або НДЕКЦ може ініціювати проведення перевірки професійної діяльності відповідного судового експерта [3]. З викладеного видно, що за чинним законодавством призначення професійного тестування у разі негативного результату виконання контрольних завдань та (або) проведення перевірки професійної компетентності суб'єкта експертної діяльності це право відповідної уповноваженої посадової особи НДЕКУ. Тобто вона на власний розсуд вирішує доцільність подальшої перевірки професійної придатності експерта, що, на наше переконання, є неправильним. З огляду на специфіку та значення експертної діяльності, особливо для відправлення правосуддя, механізм оцінювання професійної компетентності експертів має передбачати мінімум суб'єктивізму. А отже, вважаємо, що у разі, коли одна із вказаних перевірок (контрольне завдання та (або) професійне тестування) засвідчила незадовільний результат уповноважена посадова зобов'язана призначити наступний передбачений законодавством контрольний захід із метою підтвердити або спростувати негативні результати попередньої перевірки задля того, щоб максимально об'єктивно підійти до вирішення питання про встановлення рівня професійної компетентності суб'єкта експертної діяльності.

Далі у контексті досліджуваної проблеми вважаємо за доцільне звернутися до такого питання, як здійснення фінансового контролю за діяльністю НДЕКУ МВС України, адже основна частина матеріально-фінансового забезпечення цих установ здійснюється за рахунок державних коштів. Відповідно до діючого законодавства головними завданнями органу державного фінансового контролю є: здійснення державного фінансового контролю за використанням і збереженням державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, правильністю визначення потреби в бюджетних коштах та взяттям зобов'язань, ефективним використанням коштів і майна, станом і достовірністю бухгалтерського обліку і фінансової звітності у міністерствах та інших органах виконавчої влади, державних фондах, фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування, бюджетних установах і суб'єктах господарювання державного сектору економіки, а також на підприємствах, в установах та організаціях, які отримують (отримували у періоді, який перевіряється) кошти з бюджетів усіх рівнів, державних фондів та фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування або використовують (використовували у періоді, який перевіряється) державне чи комунальне майно (далі – підконтрольні установи), за дотриманням бюджетного законодавства, дотриманням законодавства про закупівлі, діяльністю суб'єктів господарської діяльності незалежно від форми власності, які не віднесені законодавством до підконтрольних установ, за судовим рішенням, ухваленим у кримінальному провадженні [4].

Фінансовий контроль за діяльністю НДЕКУ МВС України спрямований на спостереження і перевірку матеріально-фінансових аспектів функціонування цих установ, тобто законність, доцільність та ефективність використання коштів, які їм виділяються із бюджету. Зазначений контроль здійснюється як на зовнішньому, так і внутрішньоорганізаційному рівнях. Зовнішній фінансовий контроль здійснює Державна аудиторська служба України, яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України та який забезпечує формування і реалізує державну політику у сфері державного фінансового контролю. Основними завданнями Держаудитслужби є: забезпечення формування і реалізація державної політики у сфері державного фінансового контролю; здійснення державного фінансового контролю, спрямованого на оцінку ефективного, законного, цільового, результативного використання та збереження державних фінансових ресурсів, необоротних та інших активів, досягнення економії бюджетних коштів; надання у передбачених законом випадках адміністративних послуг [5]. Матеріально-правові та процедурні аспекти здійснення зовнішнього фінансового контролю у досліджуваних установах визначаються Законом України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26.01.1993 № 2939-ХІІ, постановами КМУ «Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України» від 03.02.2016 № 43, «Про затвердження Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм» від 10 серпня 2004 р. № 1017 [6] тощо. Тобто жодних спеціальних нормативно-правових актів з питань проведення фінансового контролю у досліджуваних установах немає.

На другому – внутрішньоорганізаційному рівні – зазначений контроль здійснює Експертна служба МВС, про що прямо йдеться у положенні про неї, а саме: «Експертна служба МВС з метою організації своєї діяльності: <...> здійснює у межах повноважень контроль за використанням державних коштів, передбачених для реалізації проєктів, виконання програм, у тому числі міжнародних» [7], а також органи центрального апарату Міністерства внутрішніх справ України, оскільки саме МВС, як центральний орган виконавчої влади, належить до кола головних розпорядників бюджетних коштів. У складі центрального апарату МВС цими питаннями опікується Департамент внутрішнього аудиту МВС. У положенні про цей структурний підрозділ МВС закріплено, що об'єктом внутрішнього аудиту є діяльність МВС та його територіальних органів внутрішніх справ, Національної гвардії України, підприємств, установ і організацій, що належать до сфери управління МВС, у повному обсязі або з окремих питань (на окремих етапах), та заходи, що здійснюються керівництвом об'єктів аудиту для забезпечення ефективного функціонування системи внутрішнього контролю (дотримання принципів законності та ефективного використання бюджетних коштів, досягнення результатів відповідно до встановленої мети, виконання завдань, планів і дотримання вимог щодо діяльності об'єктів аудиту). Основними завданнями Департаменту є надання Міністру внутрішніх справ об'єктивних і незалежних висновків та рекомендацій щодо:

- функціонування системи внутрішнього контролю МВС та її вдосконалення;
- удосконалення системи управління у сфері фінансово-господарської діяльності;

- сприяння правильному застосуванню норм законодавства структурними підрозділами Міністерства, його територіальними органами, підприємствами, установами й організаціями, що належать до сфери управління МВС, дотримання ними у своїй діяльності принципів законності, ефективності, результативності та прозорості;
- запобігання фактам незаконного, неефективного і нерезультативного використання бюджетних коштів та іншого державного майна в системі МВС;
- запобігання виникненню помилок чи інших недоліків у фінансово-господарській діяльності [8].

На виконання зазначених завдань Департамент внутрішнього аудиту реалізує таке коло функцій: 1. Здійснює складання та ведення бази, яка містить дані щодо об'єктів внутрішнього аудиту, забезпечує повноту і достовірність цих даних та своєчасне оновлення. 2. Проводить оцінку: 1) ефективності функціонування системи внутрішнього контролю МВС; 2) ступеня виконання і досягнення цілей, визначених у стратегічних та річних планах; 3) ефективності планування і виконання бюджетних програм та результатів їх виконання; 4) якості надання адміністративних послуг та виконання контрольно-наглядових функцій, завдань, визначених актами законодавства; 5) стану збереження активів та інформації; 6) стану управління державним майном; 7) правильності ведення бухгалтерського обліку та достовірності фінансової і бюджетної звітності; 8) ризиків, які негативно впливають на виконання функцій і завдань Міністерства та інших об'єктів аудиту. Відстежує та аналізує окремі господарські операції, які здійснені об'єктами внутрішнього аудиту та/або заплановані до здійснення, з метою визначення та оцінки ризиків, зокрема під час організації державних закупівель та ін. [8].

Порядок проведення фінансового контролю у системі МВС регламентується Наказом №1270 від 30.11.2016 «Про затвердження Порядку проведення внутрішнього аудиту в системі МВС». У цьому нормативному документі закріплено, що внутрішній аудит – діяльність підрозділів внутрішнього аудиту, спрямована на вдосконалення системи управління фінансовими та матеріальними ресурсами, запобігання фактам незаконного, неефективного та нерезультативного використання об'єктами контролю бюджетних коштів та державного майна, виникненню помилок чи інших недоліків у їх діяльності, поліпшення внутрішнього контролю. Діяльність з внутрішнього аудиту – процес планування, організації та здійснення аудиторських завдань, надання висновків і рекомендацій, моніторингу їх виконання (впровадження), узагальнення та подання звітності, іншої узагальненої інформації за результатами проведених аудиторських завдань, взаємодії з фінансовими, контролюючими та правоохоронними органами, підрозділами з питань запобігання і протидії корупції, іншими підрозділами, юридичними та фізичними особами. Внутрішній аудит передбачає здійснення оцінки, результатом якої є отримання необхідних та достатніх аудиторських доказів з метою надання висновків відповідно до цілей внутрішнього аудиту [9].

Є декілька видів внутрішнього аудиту: фінансовий аудит та аудит ефективності. Перший являє собою дослідження фінансової звітності, систем внутрішнього контролю й аудиту та окремих транзакцій у підконтрольних організаціях. Його сутність полягає у встановленні порушень та розбіжностей між фактичними даними та законодавчими нормами. Він проводиться на щорічній регулярній основі у чітко визначеному колі підконтрольних організацій. Своєю чергою аудит ефективності (операційний аудит) – це перевірка будь-якої частини процедур і методів функціонування господарської системи з метою оцінки економічності та результативності. Під час аудиту ефективності здійснюється перевірка ефективності використання людських, фінансових та інших ресурсів; систем інформації, оцінка результатів та їх моніторинг, аналіз заходів, ужитих для усунення виявлених недоліків. Аудит ефективності порівняно з традиційним фінансовим аудитом включає нові цілі та завдання і значно розширює предмет державного фінансового контролю [10].

Аудит ефективності у системі органів і установ МВС України призначається у разі, якщо під час планового фінансового аудиту будуть зроблені негативні висновки. У такому разі, відповідно до Наказу МВС №1270 від 30.11.2016 «Про затвердження Порядку проведення внутрішнього аудиту в системі МВС», за рішенням керівника органу може бути призначено проведення аудиту ефективності [9]. При цьому положення про призначення аудиту ефективності у зазначеному наказі сформульовано таким чином, що незрозуміло, за наказом керівника якого саме органу він призначається: того, що проводить перевірку, чи того, діяльність якого перевіряється. Водночас у частині першій (Загальні положення) Порядку проведення внутрішнього аудиту в системі МВС закріплено, що керівник органу – це Міністр внутрішніх справ України або уповноважена Міністром особа/командувач НГУ [10].

У разі негативного результату фінансового аудиту в НДЕКУ МВС України аудит ефективності проводиться за рішенням очільника МВС, при цьому це право, а не обов'язок посадовця, що, на нашу думку, є досить спірним. Позаяк Міністр особисто керує функціонуванням системи МВС, визначає пріоритети діяльності органів і установ, що входять до її складу, приймає рішення про розподіл між ними бюджетних коштів, контролює законність та ефективність їх роботи. А отже, цілком логічним є те, що питання, пов'язані із необхідністю здійснення тих чи інших додаткових контрольних заходів на внутрішньосистемному рівні, він також вирішує особисто, керуючись власними баченнями ситуації і міркуваннями доцільності. Адже контроль у системі публічного управління, зокрема у системі органів і установ МВС, хоча і має бути системним та систематичним, втім він не має заважати їх нормальній роботі. Разом із тим у разі, коли йдеться про використання бюджетних коштів усі сумніви щодо законності та (або) ефективності їх використання мають бути перевірені максимально ретельно та детально, зокрема у цілях запобігання корупції. Звідси вважаємо, що у законодавстві необхідно закріпити, що, якщо за підсумками проведення внутрішнього фінансового аудиту у НДЕКУ МВС будуть зроблені негативні висновки, Міністр зобов'язаний призначити проведення у цій установі аудиту ефективності. Такий підхід забезпечить всебічний та об'єктивний внутрішній фінансовий контроль у НДЕКУ МВС України.

Висновок. Таким чином, ми переконані, що з метою вдосконалення контролю за діяльністю НДЕКУ МВС України було б доцільно розробити концепцію внутрішнього контролю у системі МВС, в якій окрему увагу приділити засадам здійснення контролю за функціонуванням зазначених установ, зокрема визначити завдання та принципи такого контролю, коло його суб'єктів та їхні повноваження, основні форми та методи його здійснення. Формування концептуальних підвалин зазначеного контролю має сприяти запровадженню якісного та ефективного контролю за діяльністю цих установ, який би забезпечував систематичне і всебічне спостереження за якістю та законністю їх роботи, дав змогу отримувати об'єктивні дані про її стан.

Список використаних джерел:

1. Аудит суб'єктів підприємницької діяльності: навчальний посібник для вузів / Н.О. Бондаренко, В.Д. Понікаров, С.М. Попова. Київ: Центр навчальної літератури, 2004. 300 с. Бібліогр.: с. 297–298. URL: <https://buklib.net/books/27110/>.
2. Кісіль З.Р., Кісіль Р.В. Адміністративне право: навч. посіб. 3-тє вид. К. Алерта; ЦУЛ, 2011. 696 с. URL: https://pidruchniki.com/1350082645184/pravo/kontrol_naglyad_derzhavnomu_upravlinni.
3. Інструкція з організації контролю за якістю досліджень у підрозділах Експертної служби МВС України, затверджена Наказом ДНДЕКЦ МВС України від 09.02.2016 № 10н.
4. Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» від 26.01.1993 № 2939-XII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-12>.
5. Постанова КМУ «Про затвердження Положення про Державну аудиторську службу України» від 03.02.2016 № 43. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/43-2016-%D0%BF>.
6. Постанова КМУ «Про затвердження Порядку проведення Державною аудиторською службою, її міжрегіональними територіальними органами державного фінансового аудиту виконання бюджетних програм» від 10 серпня 2004 р. № 1017. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1017-2004-p>.
7. Положення про експертну службу Міністерства внутрішніх справ: постанова від 20.06.2000 № 988. Офіційний вісник України. 2000. № 25. Ст. 1055.
8. Наказ МВС від 15 жовтня 2014 року № 1077 «Про затвердження Положення про Департамент внутрішнього аудиту МВС». URL: <https://www.zakon-i-normativ.info/index.php/component/lica/?href=0&view=text&base=1&id=1494437&menu=1>.
9. Наказ МВС №1270 від 30.11.2016 «Про затвердження Порядку проведення внутрішнього аудиту в системі МВС». URL: http://mvs.gov.ua/ua/pages/page-2/346_Vnutrishniy_audit.htm.
10. Державний аудит: навч. посіб. / Л.В. Дікань, Ю.О. Голуб, Н.В. Синюгіна; за ред. проф. Л.В. Дікань. К.: Знання, 2011. 503 с. URL: https://pidruchniki.com/1228112840685/buhgalterskiy_oblik_ta_audit_klasifikatsiya_derzhavnogo_auditu.

**НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ
ОБОРОННО-ПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ**

У статті визначено нормативне забезпечення адміністративно-правового регулювання оборонно-промислового комплексу України як основу адміністративно-правового регулювання, що являє собою цілісний процес прийняття нормативно-правових актів, ратифікацію міжнародних договорів, комплексного застосування норм права в галузі оборонно-промислового комплексу для реалізації повноважень суб'єктів публічної адміністрації, завдань та функцій оборонно-промислового комплексу з метою гарантування національної безпеки та оборони, захисту прав, свобод та інтересів осіб, суспільства та держави.

Ключові слова: адміністративне регулювання, військові формування, закони, Конституція України, нормативне забезпечення, національна безпека, оборона, оборонно-промисловий комплекс України, підзаконний нормативно-правовий акт, публічна адміністрація.

В статье определено нормативное обеспечение административно-правового регулювання оборонно-промислового комплексу Украины как основу административно-правового регулювання, что представляет собой целостный процесс принятия нормативно-правовых актов, ратификации международных договоров, комплексного применения норм права в области оборонно-промислового комплекса для реализации полномочий субъектов публичной администрации, задач и функций оборонно-промышленного комплекса с целью обеспечения национальной безопасности и обороны, защиты прав, свобод и интересов лиц, общества и государства.

Ключевые слова: административное регулирование, военные формирования, законы, Конституция Украины, нормативное обеспечение, национальная безопасность, оборона, оборонно-промышленный комплекс Украины, подзаконный нормативно-правовой акт, публичная администрация.

The article defines the normative provision of administrative and legal regulation of the defense industry of Ukraine as the basis of administrative and legal regulation, which represents a holistic process of adoption of normative legal acts, the ratification of international treaties, the integrated application of the norms of law in the field of defense-industrial complex for the implementation of the powers of the subjects of public administration, tasks and functions of the defense-industrial complex for the purpose of guaranteeing national security and defense, protection rights, freedoms and interests of individuals, society and state.

Key words: administrative regulation, military formations, laws, Constitution of Ukraine, normative support, national security, defense, defense-industrial complex of Ukraine, sub-legislative legal act, public administration.

Актуальність теми. У складних суспільно-політичних умовах нашої держави, в умовах підвищеної небезпеки, порушення територіальної цілісності та суверенітету України, гібридної війни особливо гостро постає необхідність дієвого та оперативного оборонно-промислового комплексу.

Оборонно-промисловий комплекс України досить довго регулювався застарілими, недієвими нормами права, що створило проблеми в механізмі адміністративно-правового регулю-

вання оборонно-промислового комплексу України. Відповідно, була прийнята низка нормативно-правових актів (як законів, так і підзаконних актів), які стали новою базою для правового регулювання оборонно-промислового комплексу.

Таким чином, в умовах війни дослідження нормативного забезпечення адміністративно-правового регулювання оборонно-промислового комплексу України є особливо актуальним та своєчасним.

Огляд останніх досліджень. Нормативне забезпечення адміністративно-правового регулювання оборонно-промислового комплексу України було предметом дослідження таких науковців, як: В. Авер'янов, В. Бевзенко, Ю. Битяк, В. Бойко, В. Галуцько, В. Гарашук, І. Городецька, І. Гриценко, І. Зозуля, Р. Каложний, Т. Коломоєць, В. Колпаков, А. Комзюк, О. Кузьменко, В. Ліпкан, В. Павліченко, В. Шкарупа.

Мета статті полягає в тому, щоб на базі досліджень основ чинного законодавства визначити особливості нормативного забезпечення адміністративно-правового регулювання оборонно-промислового комплексу України.

Виклад основних положень. Стосовно категорії «нормативне забезпечення» варто зазначити, що тлумачний словник визначає «забезпечення» як задоволення когось, чогось у якихось потребах, створення надійних умов для здійснення чого-небудь; гарантування чогось: забезпечення промисловості енергоносіями, забезпечення міцного миру; матеріальні засоби до існування: матеріальне забезпечення, пенсійне забезпечення, соціальне забезпечення [2, с. 405; 21, с. 78].

Щодо більш конкретного поняття «нормативне забезпечення», то В. Бойко розкриває, що нормативне регулювання адміністративно-правового забезпечення діяльності місцевих судів – це вид нормативно-правового регулювання через прийняття законів парламентом України, правозастосування суб'єктів публічної адміністрації (прийняття підзаконних нормативно-правових актів), ратифікацію міжнародних договорів з метою адміністративно-правового забезпечення діяльності місцевих судів щодо здійснення ними справедливого судочинства відповідно до принципів верховенства права [1, с. 4]. Своєю чергою В. Павліченко визначає, що нормативно-правове забезпечення праці державних службовців – це процес комплексного застосування всіх законів та підзаконних нормативно-правових актів у сфері службово-трудових відносин, на основі яких державою встановлюється механізм забезпечення таких правовідносин, що дає змогу на належному рівні виконувати державним службовцям свої трудові обов'язки в межах встановлених повноважень та за визначеною винагороду з державного бюджету [4, с. 146].

Наближено до нашого дослідження та сфери національної безпеки В. Ліпкан визначив нормативно-правове забезпечення національної безпеки: процес створення і підтримки в необхідних межах конструктивних організаційно-функціональних характеристик системи національної безпеки за допомогою впорядковуючого впливу нормативно-правових засобів [3, с. 56].

Отже, нормативне забезпечення адміністративно-правового регулювання оборонно-промислового комплексу України – це основа адміністративно-правового регулювання, що являє собою цілісний процес прийняття нормативно-правових актів, ратифікацію міжнародних договорів, комплексного застосування норм права в галузі оборонно-промислового комплексу для реалізації повноважень суб'єктів публічної адміністрації, завдань та функцій оборонно-промислового комплексу з метою гарантування національної безпеки та оборони, захисту прав, свобод та інтересів осіб, суспільства та держави.

Основою нормативного забезпечення адміністративно-правового регулювання оборонно-промислового комплексу України, як і будь-якої галузі, є Конституція України, відповідно, низка статей забезпечують адміністративно-правове регулювання оборонно-промислового комплексу: Стаття 3. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю; Стаття 17. Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу. Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні сили України. Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом; Стаття 18. Зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права; Стаття 106. Президент України: забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; є Верховним Головнокомандувачем Збройних сил

України; призначає на посади та звільняє з посад вище командування Збройних сил України, інших військових формувань; здійснює керівництво у сферах національної безпеки та оборони держави; Стаття 116. Кабінет Міністрів України: здійснює заходи щодо забезпечення обороноздатності і національної безпеки України, громадського порядку, боротьби зі злочинністю тощо [5].

Таким чином, Конституція України забезпечує адміністративно-правове регулювання оборонно-промислового комплексу, адже розкриває загальні засади оборони суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення державної безпеки і захист державного кордону, безпечності зовнішньополітичної діяльності України та завдань суб'єктів публічної адміністрації в сфері оборони (Президента України, Ради національної безпеки та оборони, Кабінету Міністрів України).

Далі важливо перелічити саме законодавчі акти, які розкривають адміністративно-правове регулювання оборонно-промислового комплексу, до яких належать:

– Закон України «Про управління об'єктами державної власності» від 21.09.2006 № 185-V (відповідно до Конституції України визначає правові основи управління об'єктами державної власності) [7];

– Закон України «Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі» від 16.06.2011 № 3531-VI (визначає особливості та правові основи управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі) [8];

– Закон України «Про державне оборонне замовлення» від 03.03.1999 № 464-XIV (визначає загальні правові засади планування і формування державного оборонного замовлення та регулює особливості відносин, пов'язаних з визначенням та здійсненням процедур закупівлі продукції, виконанням робіт та наданням послуг оборонного призначення (продукція, роботи і послуги) [9];

– Закон України «Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання» від 20.02.2003 № 549-IV (регулює діяльність, пов'язану з державним контролем за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання, з метою забезпечення захисту національних інтересів України, дотримання нею міжнародних зобов'язань щодо нерозповсюдження зброї масового знищення, засобів її доставки, обмеження передач звичайних видів озброєння, а також здійснення заходів щодо недопущення використання зазначених товарів у терористичних та інших протиправних цілях) [10];

– Закон України «Про правовий режим майна у Збройних силах України» від 21.09.1999 № 1075-XIV (визначає правовий режим майна, закріпленого за військовими частинами, закладами, установами та організаціями Збройних сил України, і повноваження органів військового управління та посадових осіб щодо управління цим майном) [11];

– Закон України «Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності» від 03.03.1998 (визначає основні засади передачі об'єктів права державної власності у комунальну власність територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах або у спільну власність територіальних громад сіл, селищ, міст, а також об'єктів права комунальної власності у державну власність безоплатно або шляхом обміну) [12];

– Закон України «Про деякі питання заборгованості підприємств оборонно-промислового комплексу – учасників Державного концерну «Укроборонпром» та забезпечення їх стабільного розвитку» від 06.09.2012 № 5213-VI (визначає комплекс економічних заходів, спрямованих на вирішення питань заборгованості та забезпечення стабільного розвитку державних підприємств оборонно-промислового комплексу, в тому числі казенних підприємств, які включені до складу Державного концерну «Укроборонпром») [13];

Отже, закони України відіграють особливе значення в площині адміністративно-правового регулювання оборонно-промислового комплексу, адже розкривають особливості оборонно-промислового комплексу через визначення правових режимів, порядку управління та передачі об'єктів оборонно-промислового комплексу, розкриття загального статусу суб'єктів оборонно-промислового комплексу.

Ми не можемо говорити про адміністративно-правове регулювання оборонно-промислового комплексу без провідних підзаконно-правових актів у цій галузі, до яких належать:

– Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Державного концерну «Укроборонпром» від 29.12.2010 № 1221 [14];

– Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Статуту Державного концерну «Укроборонпром» від 31.08.2011 № 993 [18];

– Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання Державного концерну «Укроборонпром» від 31.08.2011 № 993 [15];

– Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про представництва державних замовників з оборонного замовлення на підприємствах, в установах і організаціях» від 21.10.2009 № 1107 [16];

– Указ Президента України «Про членів Наглядової ради Державного концерну «Укроборонпром» від 17.03.2014 № 309/2014 [17].

Отже, з огляду на різноманітність суспільних відносин оборонно-промислового комплексу, які зумовлюють потребу адміністративно-правового регулювання, чільне місце в площині нормативного забезпечення відіграють підзаконні нормативно-правові акти, які на основі і на виконання законів приймаються уповноваженими суб'єктами та визначають адміністративно-правовий статус суб'єктів публічного адміністрування оборонно-промислового комплексу, конкретизують особливості адміністративно-правового регулювання з метою оперативного та ефективного виконання функцій та завдань оборонно-промислового комплексу.

Чільне місце в системі нормативного регулювання посідають певні стратегії та концепції розвитку, до числа яких входять:

– Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України» від 24.09.2015 № 555/2015 (Воєнна доктрина є системою поглядів на причини виникнення, сутність і характер сучасних воєнних конфліктів, принципи і шляхи запобігання їх виникненню, підготовку держави до можливого воєнного конфлікту, а також на застосування воєнної сили для захисту державного суверенітету, територіальної цілісності, інших життєво важливих національних інтересів) [19];

– Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» від 14.03.2016 № 92/2016 (Концепція визначає систему поглядів на розвиток безпекових та оборонних спроможностей України у середньостроковій перспективі, сформованих на основі оцінки безпекового середовища та фінансово-економічних можливостей держави, здійснених у рамках комплексного огляду сектору безпеки і оборони України) [20];

– Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України на період до 2028 року» від 20.06.2018 № 442-р (Стратегія визначає довгострокові пріоритети державної військово-промислової політики, а також напрями реалізації державних цільових програм реформування та розвитку оборонно-промислового комплексу в середньостроковій перспективі) [6].

Отже, чільне місце в системі нормативного регулювання посідають стратегії та концепції розвитку оборонно-промислового комплексу (Воєнна доктрина, Концепція розвитку сектору безпеки й оборони України, Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України на період до 2028 року), які визначають засади подальшої політики держави в сфері оборонно-промислового комплексу, розкривають та аналізують проблеми оборонно-промислового комплексу, визначають напрями розвитку та вдосконалення оборонно-промислового комплексу.

Висновки. Усе вищевикладене дає підстави вважати, що:

– Конституція України забезпечує адміністративно-правове регулювання оборонно-промислового комплексу, адже розкриває загальні засади оборони суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення державної безпеки і захист державного кордону, безпечності зовнішньополітичної діяльності України та завдань суб'єктів публічної адміністрації в сфері оборони (Президента України, Ради національної безпеки та оборони, Кабінету Міністрів України);

– закони України відіграють особливе значення в площині адміністративно-правового регулювання оборонно-промислового комплексу, адже розкривають особливості оборонно-промислового комплексу через визначення правових режимів, порядку управління та передачі об'єктів оборонно-промислового комплексу, розкриття загального статусу суб'єктів оборонно-промислового комплексу;

– з огляду на різноманітність суспільних відносин оборонно-промислового комплексу, які зумовлюють потребу адміністративно-правового регулювання, чільне місце в площині нормативного забезпечення відіграють підзаконні нормативно-правові акти, які на основі і на виконання законів приймаються уповноваженими суб'єктами та визначають адміністративно-правовий статус суб'єктів публічного адміністрування оборонно-промислового комплексу, конкретизують особливості адміністративно-правового регулювання з метою оперативного та ефективного виконання функцій та завдань оборонно-промислового комплексу;

– чільне місце в системі нормативного регулювання посідають стратегії та концепції розвитку оборонно-промислового комплексу (Воєнна доктрина, Концепція розвитку сектору безпеки й оборони України, Стратегія розвитку оборонно-промислового комплексу України на період до 2028 року), які визначають засади подальшої політики держави в сфері оборонно-промислового комплексу, розкривають та аналізують проблеми оборонно-промислового комплексу, визначають напрями розвитку та вдосконалення оборонно-промислового комплексу.

Отже, нормативне забезпечення адміністративно-правового регулювання оборонно-промислового комплексу України – це основа адміністративно-правового регулювання, що являє собою цілісний процес прийняття нормативно-правових актів, ратифікацію міжнародних договорів, комплексного застосування норм права в галузі оборонно-промислового комплексу для реалізації повноважень суб'єктів публічної адміністрації, завдань та функцій оборонно-промислового комплексу з метою гарантування національної безпеки та оборони, захисту прав, свобод та інтересів осіб, суспільства та держави.

Список використаних джерел:

1. Бойко В.П. Адміністративно-правове забезпечення діяльності місцевих судів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. НДІ публіч. права. Київ, 2016. 16 с.
2. Головащук С.І. Словник-довідник з українського літературного слововживання. Київ: «Наук. думка», 2004. 448 с.
3. Ліпкан В.А. Національна безпека України: навч. посібник для студ. вищих навч. закл. Національна академія внутрішніх справ. К.: Кондор, 2008. 552 с.
4. Павліченко В.М. Поняття нормативно-правового забезпечення праці державних службовців. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. 2014. Вип. 10-1(1). С. 143–146.
5. Конституція України від 28.06.1996. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Про схвалення Стратегії розвитку оборонно-промислового комплексу України на період до 2028 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.06.2018 № 442-р / Верховна Рада України: офіційний веб-портал. 2018. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/442-2018-р>.
7. Про управління об'єктами державної власності: Закон України від 21.09.2006 № 185-V. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 46. Ст. 456.
8. Про особливості управління об'єктами державної власності в оборонно-промисловому комплексі: Закон України від 16.06.2011 № 3531-VI. Відомості Верховної Ради України. 2012. № 4 Ст. 23.
9. Про державне оборонне замовлення: Закон України від 03.03.1999 № 464-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 17. Ст. 111.
10. Про державний контроль за міжнародними передачами товарів військового призначення та подвійного використання: Закон України від 20.02.2003 № 549-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 23.
11. Про правовий режим майна у Збройних силах України: Закон України від 21.09.1999 № 1075-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 48.
12. Про передачу об'єктів права державної та комунальної власності: Закон України від 03.03.1998 № 147/98-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 34.
13. Про деякі питання заборгованості підприємств оборонно-промислового комплексу – учасників Державного концерну «Укроборонпром» та забезпечення їх стабільного розвитку: Закон України від 06.09.2012 № 5213-VI. Відомості Верховної Ради. 2013. № 32. Ст. 413.
14. Про утворення Державного концерну «Укроборонпром»: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.12.2010 № 1221 / Верховна Рада України: офіційний веб-портал. 2018. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1221-2010-п>.
15. Деякі питання Державного концерну «Укроборонпром»: Постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 993 / Верховна Рада України: офіційний веб-портал. 2018. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/993-2011-п>.
16. Про затвердження Положення про представництва державних замовників з оборонного замовлення на підприємствах, в установах і організаціях: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.2009 № 1107 / Верховна Рада України: офіційний веб-портал. 2018. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1107-2009-п>.

17. Про членів Наглядової ради Державного концерну «Укроборонпром»: Указ Президента України від 17.03.2014 № 309/2014 / Верховна Рада України: офіційний веб-портал. 2018. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/309/2014>.

18. Про затвердження Статуту Державного концерну «Укроборонпром»: Постанова Кабінету Міністрів України від 31.08.2011 № 993 / Укроборонпром: офіційний веб-портал. 2017. URL: <http://ukroboronprom.com.ua/uk/pro-kontsern/dokumenty>.

19. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року «Про нову редакцію Воєнної доктрини України»: Указ Президента України від 24.09.2015 № 555/2015 / Верховна Рада України: офіційний веб-портал. 2018. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/555/2015>.

20. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 року «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: Указ Президента України від 14.03.2016 № 92/2016 / Верховна Рада України: офіційний веб-портал. 2018. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/92/2016/paran12#n12>.

21. Яременко В., Сліпущко О. Новий словник української мови. В 3-х т. Київ: Аконті. 2008. 928 с.

УДК 342.951:339.543 (477)

ІВАНОВ С.В.

ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ

Статтю присвячено дослідженню категорії «механізм адміністративно-правового регулювання у сфері державної митної політики», його дефініції, а також з'ясуванню особливостей та характерних ознак. Для формулювання авторського визначення цього поняття проаналізовано теоретичні напрацювання, які стосуються таких правових категорій, як «механізм», «правове регулювання», «механізм адміністративно-правового регулювання», «державна митна політика», досліджено їх правову природу і висловлено власні погляди на зміст та сутність. Надано авторське визначення механізму адміністративно-правового регулювання у сфері державної митної політики та виокремлено його особливості.

Ключові слова: митна політика, правове регулювання, механізм, митна справа, митні інтереси, національна безпека, зовнішньоекономічна діяльність.

Статья посвящена исследованию категории «механизм административно-правового регулирования в сфере государственной таможенной политики», его дефиниции, а также изучению особенностей и характерных признаков. Для формулировки авторского определения данного понятия проанализированы теоретические наработки, касающиеся таких правовых категорий, как «механизм», «правовое регулирование», «механизм административно-правового регулирования», «государственная таможенная политика», исследованы их правовая природа и высказаны собственные взгляды на содержание и сущность. Представлено авторское определение механизма административно-правового регулирования в сфере государственной таможенной политики и выделены его особенности.

Ключевые слова: таможенная политика, правовое регулирование, механизм, таможенное дело, таможенные интересы, национальная безопасность, внешнеэкономическая деятельность.

The article is devoted to the study of the category “mechanism of administrative and legal regulation in the field of state customs policy”, definition of its concept, as well as clarification of features and characteristics. For the formulation of the definition of this notion, the author analyzes theoretical developments related to such legal categories as “mechanism”, “legal regulation”, “mechanism of administrative-legal regulation”, “state customs policy”, their legal nature and his own views expressed on the content and essence.

Author’s definition of the mechanism of administrative-legal regulation in the field of state customs policy is given and its features are specified.

Key words: *customs policy, legal regulation, mechanism, customs, customs interests, national security, foreign economic activity.*

Постановка проблеми. Державна політика завжди виражає і становить певний суспільний інтерес, митна політика як складова її частина не є винятком. У формуванні митної політики виражаються інтереси держави та суспільства загалом (національні інтереси) та інтереси окремих фізичних та юридичних осіб [1, с. 28], а її ключовим стратегічним напрямом варто визнати забезпечення захисту національної безпеки країни в політичній, економічній, соціальній, екологічній сферах за допомогою розроблення та правового закріплення стратегії й тактики державних реформ у митній галузі.

Невипадково державна митна політика сучасними дослідниками визнається невіддільним складником суверенітету країни й обов’язковим чинником для налагодження міжнародних економічних, політичних і соціальних відносин. Так, на думку І. Іващук, митна політика виступає чи не єдиним реальним напрямом впливу держави як на внутрішні тенденції розвитку, так і на зовнішні. Разом із тим митна політика еволюціонує не відокремлено від соціально-економічної системи суспільства, а за допомогою реалізації її механізму країни можуть забезпечувати реалізацію основних напрямів «піраміди цивілізації». Такий підхід, як підкреслює дослідниця, демонструє орієнтацію України на інтеграційний аспект і є вкрай важливим для розуміння сутності митної політики, дає змогу трактувати митну політику як систему напрямів гармонізації та уніфікації інтересів країн у глобальному просторі для формування адекватного митного середовища, здатного підвищити ефективність торгових, фінансових, інформаційних та інших потоків зі збереженням інтересів стратегічних орієнтирів розвитку країн [2, с. 287].

Примітно, що серед пріоритетів подальшого підвищення дієздатності митної політики провідними фахівцями визначаються заходи, що спрямовані на розвиток вітчизняного імпорту, покращення рівня захисту національних інтересів держави з одночасним збалансованим впровадженням міжнародних вимог та стандартів, забезпечення впровадження в митних органах уніфікованих технологій митного контролю та митного оформлення, створення максимально сприятливого середовища для учасників зовнішньоекономічної діяльності, підвищення ефективності оперативного виявлення та протидії негативним явищам у середовищі зовнішньої торгівлі, удосконалення чинної податкової та тарифної політики України [3, с. 165].

Зі свого боку відзначимо, що особливого значення митна політика набуває на сучасному етапі розвитку держави, зокрема в умовах прискорених євроінтеграційних процесів, у зв’язку зі збільшенням масштабів зовнішньоекономічної діяльності в Україні, укріпленням міжнародного співробітництва, а також під впливом оновлення вітчизняного податкового та митного законодавства. Адже стрімке поживлення зовнішньоекономічної діяльності та укріплення міжнародних зв’язків України значно посилюють значення митної політики та потребують пошуку нових напрямів і засобів збільшення державної вигоди від її реалізації.

Більш того у світовій економіці відбуваються невідворотні зміни, які суттєво впливають на тенденції фінансового зростання і покращення основних складників суспільного життя у різних країнах, створюють бачення майбутнього тієї чи іншої національної економіки і формують єдиний європейський економічний простір. Урахування цих обставин є необхідною умовою проведення актуальних досліджень забезпечення митних інтересів держави та проведення результативної державної митної політики.

Аналіз останніх досліджень. Слід відзначити, що окремі аспекти проблематики формування та реалізації державної митної політики вивчали такі вчені у галузі адміністративного права, як: В. Авер’янов, О. Андрійко, О. Бандурка, О. Безпалова, І. Бережнюк, Ю. Битяк, В. Бойко, В. Вишневецький, О. Гребельник, О. Джафарова, А. Дубініна, С. Додін, Ю. Іщенко, Ф. Жорин,

І. Калетник, С. Ківалов, Т. Коломоєць, С. Коляда, В. Комзюк, Ю. Кунєв, С. Левченко, Н. Липовська, Т. Мацелик, В. Настюк, В. Науменко, Ю. Оніщик, П. Пашко, П. Пісний, А. Пилипенко, А. Полищук, Д. Приймаченко, В. Прусс, К. Сандровський, С. Сорокіна, О. Тодошак, В. Чабан, В. Ченцов, О. Федотов, С. Шатрава, Р. Шаповал та інші. Не применшуючи наукових здобутків зазначених учених, попри значний ступінь їх наукової розробки, все ж таки маловивченим та дослідженим залишається питання визначення механізму адміністративно-правового регулювання державної митної політики, окреслення його структурної моделі та з'ясування основних складових елементів.

Мета і завдання статті. Саме тому ставимо за мету у цій статті з'ясувати, що саме являє собою механізм адміністративно-правового регулювання у сфері державної митної політики, окреслити складові елементи його структурної будови.

Виклад основного матеріалу. Для того щоб визначити безпосередньо механізм адміністративно-правового регулювання державної митної політики, вважаємо за доцільне застосувати науковий підхід до аналізу досліджуваного правового явища – від загального до конкретного, що сприятиме вирішенню поставленої мети у цій статті. Адже, як слушно наголошує Р. Мельник, пошук належної термінології для описання правових явищ є надзвичайно відповідальною роботою, оскільки тут мають бути підібрані лише такі поняття й категорії, що відобразять справжні реалії суспільного та державного життя [4, с. 199]. Отже, спочатку з'ясуємо зміст таких правових категорій, як «механізм», «правове регулювання», «механізм адміністративно-правового регулювання».

Одразу відзначимо, що теоретико-методологічна категорія «механізм» використовується у багатьох сферах наукових досліджень (технічних, математичних, економічних тощо) і з повним на це правом сприймається як загальнонаукова. З іншого боку, цей термін у процесі розширення діапазону свого застосування настільки міцно інтегрувався в категоріальний апарат правознавства, що без застосування дескриптивного опису явищ на рівні правової теорії і правозастосовної діяльності стає неповним, а в деяких випадках – узагалі неможливим [5, с. 66]. Довідкова література досліджуваній термін (від грецького “*mechane*” – машина) трактує як «внутрішню будову, устрій, систему функціонування чого-небудь, апарат будь-якого виду діяльності» [6, с. 523].

У цьому аспекті К. Шундіков вказує, що характеристика явища або процесу як механізму (у найширшому змістовому наповненні цього поняття) передбачає, по-перше, складність його структурної побудови; по-друге, системність, узгодженість організації його елементів; по-третє, здатність до динаміки, визначеної цілеспрямованою діяльністю; по-четверте, його зумовленість до самоуправління або зовнішнього управління. Очевидно, що поняття механізм як родова наукова абстракція може застосовуватися для характеристики досить широкого кола явищ і процесів [7, с. 13]. Під цим кутом зору нескладно відстежити такі загальні властивості цього феномена, як: складність цього системного утворення, що поєднує в собі певні складові елементи, із чітко визначеним функціональним призначенням; органічну взаємоузгодженість та взаємодію його складових елементів, їх динамічність (рухливість); дія механізму обов'язково спрямована на отримання певного корисного результату.

У юридичному аспекті під терміном «механізм» О. Безпалова пропонує розуміти сукупність методів, форм, прийомів, способів, завдяки правильному використанню яких можна буде досягти оптимальної організації всіх елементів системи, їх ефективного функціонування, що в результаті має привести до отримання бажаного результату. У продовження сказаного вчена також додає, що в юриспруденції переважно використовується термін «механізм правового регулювання» [8, с. 37–38]. Без перебільшення, механізм правового регулювання є однією із визначальних конструкцій у правознавчих науках, яка відображає сутність, зміст і характер правового регулювання. Пріоритетними напрямками вивчення цієї проблематики були і залишаються загальнотеоретичні дослідження сутності та структури механізму правового регулювання, з'ясування ролі та місця окремих складових елементів останнього, а також визначення та аналіз галузевих механізмів правового регулювання.

У сучасній правознавчій літературі підходять до формулювання поняття «механізм правового регулювання» крізь призму забезпечення впорядкованості суспільних відносин і налагодження соціального порядку за допомогою цілеспрямованого правового впливу на поведінку людей. Історію виникнення теорії механізму правового регулювання пов'язують з прізвищами таких теоретиків права: Н. Александрова, С. Алексєєва, В. Горшенєва, В. Шабаліна, Л. Явіча та ін. Власне, феномен механізму правового регулювання вітчизняні вчені почали обговорювати

в 60-70-ті роки ХХ століття. У процесі генези теорії механізму правового регулювання сформува-лося декілька основних підходів до його інтерпретації – інструментальний, діяльнісний, систем-ний та комплексний. Домінуючим у правовій науці є інструментальний, відповідно до якого ме-ханізм правового регулювання складається із системи правових засобів, що беруть безпосередню участь у правовому регулюванні суспільних відносин [9, с. 7]. Наведене судження засвідчує факт того, що науковці наголошують на необхідності вивчення методологічних підходів до інтерпре-тації механізму правового регулювання, що має принципово велике значення для розуміння ок-ремо взятого механізму в певних галузях права (цивільно-правового, адміністративно-правового, кримінально-правового тощо).

Наприклад, як систему юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується стабіль-не впорядкування суспільних відносин із метою найбільш оптимального узгодження індивіду-альних, громадських і державних інтересів суб'єктів права, а також встановлення законності та правопорядку розглядає механізм правового регулювання Ю. Кривицький [10, с. 9]. У такому ви-значенні відбивається певна цілеспрямованість і дієвість комплексу правових засобів, за допомо-гою якого відбувається практичне здійснення об'єктивного і суб'єктивного права, його втілення в життя, гарантування стабільності та упорядкованості суспільних відносин.

Існування різноманітних наукових поглядів на зміст правового феномена «механізм пра-вового регулювання» дає змогу правознавцям виокремлювати певні його ознаки та властивості, які безпосередньо впливають на більш глибоке вивчення цієї доволі складної правової категорії. Так, до ключових ознак механізму правового регулювання окремі теоретики права зараховують: 1) він є частиною механізму соціального регулювання; 2) об'єднує всі явища правової дійсності: засоби (норми права, суб'єктивні права й обов'язки, рішення судів та ін., що об'єктивовані у пра-вових актах); способи (дозвіл, зобов'язання, заборони); форми (дотримання, виконання, викори-стання, застосування); 3) це взаємопов'язана та взаємодіюча система; 4) є динамічною частиною правової системи суспільства – він призначений для приведення в дію необхідних елементів пра-вової системи; 5) результатом його дії є встановлення правопорядку в суспільстві [11, с. 110]. Розуміння основних ознак, що притаманні теоретико-методологічній категорії «механізм пра-вового регулювання», є необхідним і корисним, оскільки дає змогу глибше дослідити зміст ме-ханізму адміністративно-правового регулювання як цілісного комплексу відповідних правових засобів, необхідних для впорядкування певних адміністративно-правових відносин.

У цьому сенсі є доволі слушною позиція Н. Дівесвої, яка підкреслює, що у механізмі правового регулювання на рівні окремих галузей права простежується лише особливе поєднання правових засобів, яке не є раз і назавжди сталим, а модифікується відповідно до змін економічно-го, соціального, політичного і правового характеру (будучи тісно пов'язаним із предметом пра-вового регулювання, з активністю суб'єктів права). Таким чином, механізм правового регулювання виражає взаємозв'язок різноманітних правових засобів, які надають йому, з одного боку, універ-сальність і статику, а з іншого, гнучкість і динамізм, що сприяє суб'єктам права реалізовувати свої інтереси [12, с. 27].

Вивчаючи системно-функціональну характеристику механізму правового регулювання, М. Куракін стверджує, що цей механізм виконує такі функції: а) упорядковуючу; б) гарантуючу; в) координаційну; г) інтегративну; ґ) стабілізуючу; д) моделюючу; е) орієнтаційну; є) стимулю-ючу; ж) правообмежувальну. Усі функції правового регулювання тісно пов'язані між собою, зав-дяки чому забезпечується найповніша ефективність дії права та створення умов функціонування суспільства [13, с. 8–9]. Завдяки названим функціям забезпечується упорядкованість суспільних відносин, яка відповідає потребам суб'єктів права, і досягається необхідний соціальний компро-міс у правовій сфері.

Без перебільшення, значна когорта вчених серед основних елементів механізму правового регулювання називають правові норми; юридичні факти; правовідносини; акти реалізації суб'єк-тивних прав та юридичних обов'язків; акти застосування права [14, с. 229–230; 15, с. 32–33; 16, с. 341–342], які, до речі, перебувають в органічній єдності та забезпечують функціонування цього механізму з метою гармонізації суспільних відносин у правовій державі. Більш того пра-вові засоби, що входять до механізму правового регулювання, слід визнати не сталими, а таки-ми, що перебувають у динаміці, що зумовлюється постійним оновленням ціннісних установок у суспільстві і призводить до певних змін у змісті загального механізму правового регулювання. Невипадково деякі дослідники ефективність механізму правового регулювання розглядають як оціночну категорію, яка визначає здатність спеціально-юридичного впливу на суспільні відноси-ни досягати соціально корисного результату та юридичних цілей за допомогою особливих пра-

вових методів і засобів, характеризує рівень співвідношення між фактичним результатом його дії і цілями, для досягнення яких були встановлені правові засоби [13, с. 27].

Що стосується механізму адміністративно-правового регулювання, то на сторінках юридичної літератури це явище розглядається крізь призму сукупності правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у сфері адміністративного права [15, с. 32].

Характеризуючи механізм адміністративно-правового регулювання, Н. Макарейко наводить такі основні ознаки, що йому притаманні: сукупність юридичних засобів, які мають адміністративно-правовий характер; об'єктом впливу є управлінські відносини; спрямований на вирішення завдань суспільства і держави; активізує суб'єкти управлінських відносин; підвищує рівень їх правосвідомості, правової культури; забезпечується примусовою силою держави [17, с. 23].

Як сукупність правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин у процесі здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності, розуміє механізм адміністративно-правового регулювання Ю. Чуприна. До особливостей вказаного механізму дослідниця зараховує: сукупність адміністративно-правових засобів (норми права, які у разі формування базуються на методах адміністративно-правового регулювання); можливість за допомогою цих засобів здійснювати правовий вплив на відносини, що виникають у процесі здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності; підвищення ефективності його функціонування [18, с. 7]. Корисний результат такого механізму досягається за рахунок можливості комбінованого і відбіркового застосування прийомів і способів правового регулювання, що забезпечують регламентацію адміністративно-правових відносин у конкретній вузькій їх сфері. Отже, функціональне призначення механізму адміністративно-правового регулювання полягає у впорядкуванні адміністративно-правових відносин; удосконаленні форм і методів управлінської діяльності; спрямованості на вирішення взятих на себе державою завдань за допомогою певних адміністративно-правових засобів.

У правничій літературі можна віднайти і більш розгорнуте тлумачення механізму адміністративно-правового регулювання. Наприклад, не втрачає своєї актуальності висновок О. Цибулівської про те, що такий механізм утворює сукупність елементів і правових засобів, взаємопов'язаних і взаємозалежних, які утворюють інформаційно-правову єдність з метою здійснення впорядковуючого впливу і стабільного розвитку управлінських відносин у сфері діяльності органів виконавчої влади, державного управління, органів місцевого самоврядування, уповноважених посадових осіб та інших суб'єктів, урегульованих адміністративними правовими нормами управлінських відносин, що виникають у державі та суспільстві [19, с. 12].

Досить уваги в юридичній літературі приділено також елементному складу механізму адміністративно-правового регулювання. Так, структурну будову цього механізму утворюють такі складові його елементи, як: принципи і норми адміністративного права; акти офіційного тлумачення норм адміністративного права; акти застосування норм адміністративного права; адміністративно-правові відносини [20, с. 36]. Перелічені елементи характеризують основу регулятивної функції права і віддзеркалюють суто інструментальний вузький підхід до розуміння механізму правового регулювання. Вважаємо, що названий підхід є також найбільш прийнятним для аналізу механізму адміністративно-правового регулювання у сфері державної митної політики.

Беручи до уваги вищенаведене, з огляду на предмет дослідження цієї статті, зауважимо, що «механізм адміністративно-правового регулювання у сфері державної митної політики» є складником такої родової категорії, як «механізм адміністративно-правового регулювання», що спрямований на досягнення основної мети його функціонування – на захист митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, регулювання зовнішньої торгівлі, захисту внутрішнього ринку, розвитку економіки України та її інтеграції до світової економіки. Такий висновок у повному обсязі враховує зміст ст. 5 Митного кодексу України. При цьому позиція законодавця, яка викладена у п. 1 ст. 6 цього Кодексу, засвідчує факт, що митні інтереси країни, їх забезпечення та реалізація досягаються шляхом здійснення державної митної справи [21].

Відзначимо, що загальні властивості структурної будови механізму правового регулювання належать і його галузевим різновидам. Саме тому, виступаючи складовою частиною загального механізму правового регулювання, механізму адміністративно-правового регулювання у сфері державної митної політики також притаманні всі ключові ознаки останнього, такі як: багатофункціональність, системність, стадійність, результативність, відкритість, складність, рухливість та взаємопроникливість елементного складу, цільова спрямованість.

Висновки. Таким чином, систематизуючи сучасні напрацювання про загальний механізм правового регулювання, а також спираючись на наявні позиції вчених у галузі адміністративного

права, під механізмом адміністративно-правового регулювання у сфері державної митної політики будемо розуміти динамічну сукупність взаємопов'язаних та взаємодіючих у певній послідовності адміністративно-правових засобів, за допомогою яких забезпечується та реалізується складова частина зовнішньої і внутрішньої економічної політики держави, що спрямована на охорону та захист прав і законних інтересів окремих громадян, суб'єктів господарювання, держави загалом відповідно до загальноприйнятих міжнародних стандартів.

Визначальне місце в механізмі адміністративно-правового регулювання у сфері державної митної політики відведено особливому обов'язковому державно-владному органу – Державній фіскальній службі України, що реалізує державну політику у сфері державної митної справи [22], який відповідно до визначеного законом адміністративно-правового статусу і в межах наданої компетенції здійснює адміністративно-правове регулювання у митній сфері, забезпечуючи дотримання, виконання і застосування норм адміністративного права суб'єктами митних правовідносин. Діяльність названого центрального органу виконавчої влади, функції і завдання якого спрямовуються і координуються Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів України, слід визнати обов'язковою та необхідною умовою «працездатності» самого механізму адміністративно-правового регулювання державної митної політики, який завжди спрямований на охорону митних інтересів; забезпечення митної безпеки; регулювання зовнішньої торгівлі; захист внутрішнього ринку; розвиток економіки України та її інтеграції до світової економіки.

Основою для виділення певних особливостей предмета механізму адміністративно-правового регулювання у сфері державної митної політики виступатиме певна функціонально-галузева приналежність суспільних відносин, які потребують результативного юридичного впорядкування. Зокрема, множинність і розрізненість видів митних правовідносин, кожний з яких характеризується власним змістом, характером, рівнем зв'язків між їх суб'єктами, вимагають у кожному окремому випадку застосування відповідних юридичних інструментів механізму адміністративно-правового регулювання, який враховував би їх специфіку.

До сказаного варто додати, що процесуальні засоби, які входять до складу механізму адміністративно-правового регулювання у сфері державної митної політики, закріплено на законодавчому рівні в нормах адміністративного, податкового і митного права і дають змогу отримати конкретні правові результати за умови дотримання відповідної адміністративної процедури – регламентованого порядку послідовного вчинення юридично значимих дій. Цей факт пояснюється тим, що завданням механізму адміністративно-правового регулювання у сфері державної митної політики є впорядкування митних правовідносин за допомогою сукупності прийомів та способів впливу на поведінку суб'єктів митних правовідносин, тобто органічного поєднання передбачених адміністративним законодавством дозволів, заборон і зобов'язань.

Таким чином, механізму адміністративно-правового регулювання у сфері державної митної політики притаманні такі особливості: 1) цілеспрямований регулятивно-охоронний і процедурний характер нормативно-регламентаційного впливу на впорядкування митних правовідносин у процесі реалізації державної митної політики; 2) узгоджена послідовним чином системна будова механізму адміністративно-правового регулювання державної митної політики характеризується відносною самостійністю її елементів та стійкими структурно-функціональними зв'язками між ними; 3) стадії механізму адміністративно-правового регулювання державної митної політики представлені самостійними адміністративними процедурами, кожна із яких має своє функціональне призначення і здатна вплинути на дієвість цього механізму загалом; 4) в основі цього механізму перебуває винятково державно-владна діяльність, неодмінним учасником якої виступає орган митного спрямування, реалізація повноважень та компетенції, закріплених нормами адміністративного законодавства, є необхідною умовою «працездатності» цього механізму; 5) сукупність правових засобів як складових елементів цього механізму, що організовані специфічним чином у певній послідовності, спрямовані на впорядкування, регулювання, закріплення, розвиток й удосконалення митних правовідносин відповідно до цілей державної митної політики.

Список використаних джерел:

1. Кормич Б.А. Державно-правовий механізм митної політики України: монографія. О.: Астропринт, 2000. 180 с.
2. Івашук І. Вплив митної політики на економічний розвиток країни у контексті глобалізаційних процесів. Економічний аналіз. 2012. Випуск 1. Ч. 1. С. 286–295.

3. Софіщенко І.Я., Руба М.О. Митна політика України в умовах розвитку відносин з Європейським Союзом. Вісник Житомирського державного технічного університету. 2016. № 1 (75). С. 165–170.
4. Мельник Р.С. Система адміністративного права України: монографія. Х.: ХНУВС, 2010. 398 с.
5. Альберда Т.Г. Механізм як загальнонаукова і правова категорія («правовий механізм»). Молодий вчений. 2013. № 2 (02). С. 64–68.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. К.: Ірпінь: Перун, 2003. 1440 с.
7. Шундигов К.В. Правовые механизмы: основы теории. Государство и право. 2006. № 12. С. 12–21.
8. Безпалова О.І. Адміністративно-правовий механізм реалізації правоохоронної функції держави: монографія. Х.: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2014. 544 с.
9. Кархут О.Я. Механізм правового регулювання суспільних відносин у сфері освіти: теоретико-правовий аспект: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних та правових учень». Київ: Національна академія внутрішніх справ, 2014. 23 с.
10. Кривицький Ю.В. Спеціалізовані норми права в механізмі правового регулювання: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних та правових учень». Київ: Національна академія внутрішніх справ, 2010. 20 с.
11. Ведерніков Ю.А., Папірна А.В. Теорія держави і права: навч. посібник. К.: Знання, 2008. 333 с.
12. Дивеева Н.И. Теоретические проблемы индивидуального правового регулирования трудовых отношений: автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения». Санкт-Петербургский государственный университет. С-Пб., 2008. 45 с.
13. Куракін О.М. Механізм правового регулювання: теоретико-правова модель: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних та правових учень». Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ, 2016. 40 с.
14. Теорія держави і права: навч. посіб. / О.М. Головка, І.М. Погрібний, О.В. Волошенко та ін. / за заг. ред. І.М. Погрібного. Х.: ХНУВС, 2010. 274 с.
15. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. К.: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
16. Хропанюк В.Н. Теория государства и права: учеб. пособие для высш. учеб. завед. / под ред. проф. В.Г. Стрекозова. М.: Дабахов, Ткачев, Димов, 1995. 377 с.
17. Макарейко Н.В. Административное право: конспект лекций. М.: Высшее образование, 2009. 189 с.
18. Чуприна Ю.Ю. Адміністративно-правові методи правового регулювання: сутність та зміст: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Х.: Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, 2017. 18 с.
19. Цыбулевская О. И. Основы теории публичного права. Введение в публичное право. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1996. 398 с.
20. Административное право: учебник / Е.А. Котельникова, И.А. Семенцова, М.Б. Смоленский. Ростов на Дону: Феникс, 2002. 352 с.
21. Митний кодекс України від 13.03.2012 № 4495-VI // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4495-17>
22. Положення про Державну фіскальну службу України: постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2014 р. № 236 // База даних «Законодавство України». Верховна Рада України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/236-2014-%D0%BF>.

УДК 342.9

КЛИМЕНКО Ю.Ю.

СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ

Стаття присвячена дослідженню такого елемента складу адміністративного правопорушення, як суб'єкт. Вивчаються загальні теоретичні аспекти цього питання, а також специфічні характеристики, притаманні власне сфері трудових відносин як об'єкту протиправного посягання. Окрема увага приділяється можливості наукового та законодавчого визнання юридичної особи суб'єктом адміністративної відповідальності та адміністративного правопорушення, аналізуються різні точки зору вчених з цього приводу, формується авторське визначення поняття суб'єкт адміністративного правопорушення в сфері трудових відносин.

Ключові слова: адміністративне правопорушення, адміністративна відповідальність, суб'єкт, трудові відносини, юридична особа.

Статья посвящена исследованию такого элемента состава административного правонарушения, как субъект. Изучаются общие теоретические аспекты этого вопроса, а также специфические характеристики, присущие собственно сфере трудовых отношений как объекта противоправного посягательства. Особое внимание уделяется возможности научного и законодательного признания юридического лица субъектом административной ответственности и административного правонарушения, анализируются различные точки зрения ученых по этому поводу, формируется авторское определение понятия субъект административного правонарушения в сфере трудовых отношений.

Ключевые слова: административное правонарушение, административная ответственность, субъект, трудовые отношения, юридическое лицо.

The article is devoted to the study of such an element of the administrative offense as a subject. We study the general theoretical aspects of this issue, as well as the specific characteristics inherent in the actual sphere of labor relations as an object of unlawful encroachment. Special attention is paid to the possibility of scientific and legislative recognition of the legal entity as a subject of administrative responsibility and administrative offense, various points of view of scientists on this issue are analyzed, and the author's definition of the subject of the administrative offense in the sphere of labor relations is formed.

Key words: administrative offense, administrative responsibility, subject, labor relations, legal entity.

Постановка проблеми. Кожен індивід, беручи участь у суспільних відносинах, самостійно приймає рішення щодо змісту власних діянь, реалізуючи волевиявленням ту чи іншу дію або бездіяльність. Звичайно, суспільно бажаним форматом поведінки особи є чітке та неухильне дотримання приписів правових норм. Проте, на жаль, у соціумі постійно мають місце прояви антисоціальної суспільно небажаної поведінки, яка характеризується повним або частковим нехтуванням положеннями законів та підзаконних нормативних актів – вчиненням правопорушень певною особою.

На відміну від кримінального законодавства, яке містить чітке нормативне визначення суб'єкта злочину (ст. 18 Кримінального кодексу), в адміністративному законодавстві подібне визначення суб'єкта адміністративного правопорушення відсутнє. Відповідно до статей 18, 20

© КЛИМЕНКО Ю.Ю. – аспірант (Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля)

Кодексу України про адміністративні правопорушення адміністративній відповідальності підлягають особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення шістнадцятирічного віку; не підлягає адміністративній відповідальності особа, яка під час вчинення протиправної дії чи бездіяльності була в стані неосудності, тобто не могла усвідомлювати свої дії або керувати ними внаслідок хронічної душевної хвороби, тимчасового розладу душевної діяльності, слабоумства чи іншого хворобливого стану [1]. Таким чином, техніко-юридична конструкція правових норм у цьому кодифікованому акті, попри вживання узагальненого терміна «особи» (які можуть бути як фізичними, так і юридичними), свідчить про характеристику законодавцем саме фізичної осудної особи, яка досягла віку адміністративної відповідальності, як суб'єкта правопорушення. Стосовно вичерпності чи невичерпності суб'єктного складу правопорушення (тобто можливості включення до нього юридичних осіб) прямої відповіді законодавство не передбачає.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Склад адміністративного правопорушення, зокрема його суб'єкт, активно досліджується вченими-адміністративістами, отже, заслуговують на увагу праці таких науковців, як: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, Д.М. Батрах, Ю.П. Битяк, О.В. Білова, В.В. Галуцько, В.В. Гордєєв, О.Т. Зима, В.В. Зуй, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, В.І. Олефір, І.Д. Пастух та інших. Водночас розгляд питання в контексті відповідальності за правопорушення в сфері трудових відносин потребує подальшого наукового вивчення та дослідження, зокрема в розрізі можливості юридичної особи бути суб'єктом адміністративного правопорушення.

Мета статті – дослідження теоретичних аспектів визначення поняття суб'єкта адміністративного правопорушення в сфері трудових відносин.

Виклад основного матеріалу. У науці адміністративного права присутні класичний та сучасний підходи до сприйняття кола суб'єктів адміністративного правопорушення. У продовження традицій радянської школи права певна кількість науковців вважає за логічне не відходити від класичного трактування лише фізичних осіб як суб'єктів правопорушення. Так, А.Т. Комзюк розглядає суб'єкт як фізичну осудну особу, яка досягла на момент вчинення проступку віку, з якого настає адміністративна відповідальність [2, с. 18]. В.В. Галуцько до їх числа також відносить фізичних осіб, що володіють деліктоздатністю (тобто здатністю нести юридичну відповідальність) та досягли шістнадцятирічного віку на момент вчинення правопорушення [3, с. 160]. Схоже трактування пропонує і В.В. Зуй, визначаючи суб'єктом адміністративного проступку фізичну особу, яка досягла віку притягнення до адміністративної відповідальності [4, с. 178]. Головним недоліком подібних наукових трактувань є те, що вони не враховують сучасні реалії правового та суспільного життя країни, становлення ринкової економіки та розвиток бізнесу, реагування держави на ці тенденції шляхом встановлення різноманітних санкцій до суб'єктів господарювання за порушення ними вимог трудового, податкового, митного, земельного, антимонопольного та інших інститутів законодавства України.

Більш виважений, сучасний підхід демонструє в своїх працях група науковців, що вважає за доцільне включення до суб'єктного складу адміністративного правопорушення додатково ще й юридичних осіб. Суб'єктом правопорушення, наполягає А.Ю. Якимов, є абстрактна особа (фізична або юридична), передбачена правовими нормами [5, с. 6]. У контексті адміністративної відповідальності юридичних осіб важливим є зауваження І.Й. Слубського, що юридичну особу потрібно розглядати не як «колективний суб'єкт», а як організацію, що проявляє властивості індивідуального суб'єкта права; незважаючи на реалізацію своєї право- і дієздатності за допомогою діяльності власної адміністрації, особа все одно залишається повністю самостійним правосуб'єктом учасником правовідносин, що виникають із приводу здійснення адміністративних правопорушень, відповідно, має розглядатися як індивідуальний, самостійний правопорушник [6, с. 17]. Справді, як індивідуальний учасник суспільних правовідносин юридична особа володіє власною адміністративною правоздатністю та деліктоздатністю, вступає в ці відносини та несе відповідальність (зокрема, адміністративну) за свої дії чи бездіяльність. Зокрема, попри використання в трудовому законодавстві понять «власник або уповноважений ним орган», стороною трудового договору як роботодавцем безпосередньо є конкретне підприємство, установа, організація. Відповідно, працівник укладає трудовий договір саме з юридичною особою, остання є самостійним суб'єктом права та учасником трудових відносин.

Аргументуючи власну точку зору про передчасність визнання юридичної особи суб'єктом адміністративної відповідальності та адміністративного правопорушення, Е.Ф. Демський звертає увагу, що в жодному нормативному акті, що встановлює відповідальність у вигляді штрафів, не вживається термін «адміністративна відповідальність» стосовно юридичних осіб;

присутня диференціація між адміністративною відповідальністю та адміністративно-господарськими санкціями за строком, механізмом, умовами, наслідками застосування санкцій. На думку вищезгаданого вченого, застосування адміністративної відповідальності до юридичних осіб може слугувати підґрунтям для ухилення безпосередніх винуватців (керівників, посадових осіб) від відповідальності; весь тягар ляже на підприємство, колектив, абсолютно недотичний до правопорушення. Держава отримує результат у вигляді негативних наслідків для юридичної особи, які будуть переведені на конкретних працівників у вигляді позбавлення премій, надбавок, заохочень тощо. [7]. У зв'язку з цим адміністративну відповідальність юридичних осіб дослідник пропонує кваліфікувати як відповідальність у вигляді адміністративно-господарських санкцій або господарсько-правову відповідальність.

На нашу думку, подібна аргументація є досить неоднозначною. По-перше, визначення наявності певного правового явища пов'язане не тільки зі згадуванням його наукової дефініції в тексті нормативних актів, а й з іншими його характеристиками, які однозначно дають підстави стверджувати про його наявність у суспільних відносинах; прикладом такої характеристики може бути адміністративно-правовий метод регулювання суспільних відносин та механізм притягнення до відповідальності в адміністративному порядку. По-друге, адміністративна відповідальність юридичної особи та посадових осіб цієї особи є не взаємовиключними поняттями, тобто притягнення до відповідальності підприємства не є реабілітуючою, такою, що звільняє від відповідальності, обставиною для його керівництва. При цьому притягнення до дисциплінарної відповідальності винної особи є не тільки можливою, а й логічною та раціональною реакцією на факт протиправної поведінки з метою недопущення її повторення в майбутньому.

По-третє, всі правовідносини незалежно від їх галузевої приналежності, в яких виражається адміністративно-правовий метод регулювання, є об'єктом охорони адміністративними нормами та застосування заходів адміністративної відповідальності у разі порушення імперативних приписів. За таких умов є спірними судження про виділення господарської, фінансової, земельної та інших видів відповідальності за галузевим принципом, адже в усіх випадках присутнє адміністративне реагування на правопорушення, різняться тільки сфера застосування. По-четверте, різниця в умовах, процедурах, строках притягнення до адміністративної відповідальності є юридично допустимою, з огляду на потребу врахування специфіки правового становища конкретного суб'єкта правопорушення. Хоча, звичайно, необхідність систематизації адміністративного законодавства є досить актуальною проблемою, що створює певні правові колізії, неузгодженості, протиріччя у правозастосуванні.

Додатково зазначимо, що точка зору про включення до суб'єктного складу адміністративного правопорушення як фізичних, так і юридичних осіб стає переважаючою в науковому середовищі, особливо серед молодих учених. Цьому цілком відповідають і тенденції нормотворення, зокрема в середині 2015 року до Кодексу України про адміністративні правопорушення було внесено низку змін (доповнення кодексу статтями 14-2, 279-1, 300-1, зміни в статті 27, 122, 123), положення яких передбачають адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі юридичних осіб. Сподіваємося, це ознака підтвердження законодавцем наукових розробок щодо віднесення суб'єктів бізнесу до кола суб'єктів адміністративної відповідальності, перший крок до впорядкування цієї проблеми на нормативному рівні.

У теорії права загальноприйнятий характер носить поділ суб'єкта правопорушення на загального та спеціального – з огляду на його правове становище. При цьому загальним суб'єктом є особа, яка відповідає загальним критеріям деліктоздатності, визначеним адміністративним законодавством; тоді як статус спеціального суб'єкта передбачає набір додаткових характеристик, які можуть деталізувати, вирізнити одну особу серед інших. Беручи до уваги специфіку адміністративних правопорушень у сфері праці та трудових відносин, загальним суб'єктом може бути лише юридична особа, яка володіє правосуб'єктністю, тобто зареєстрована в установленому законом порядку з включенням до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань. Стосовно фізичної особи, то щодо неї присутні додаткові кваліфікуючі критерії в складі адміністративного правопорушення, відповідно, вона може бути тільки спеціальним суб'єктом.

Спеціальні ознаки суб'єкта, слушно зауважують В.К. Колпаков та В.В. Гордєєв, детермінуються і нормативно закріплюються з метою диференціації відповідальності різних категорій осіб, забезпечення справедливої правової оцінки їх неправомірних дій; вони фіксуються у статтях нормативного акта і впливають на кваліфікацію правопорушення [8, с. 142]. Такими спе-

ціальними ознаками в нашому разі є перебування в трудових відносинах з підприємством та особливості трудової діяльності (службового становища). Тобто йдеться про працівників, уповноважених представників сторін колективного договору та посадових осіб підприємства, установи, організації.

Правовий статус працівника пов'язаний з юридичним фактом укладення трудового договору та перебуванням індивіда в трудових відносинах з конкретним роботодавцем. Якщо трудовий договір не укладено (особа працює без офіційного працевлаштування), вона не може бути кваліфікована як суб'єкт правопорушення. Статус уповноважених представників сторін колективного договору виникає на підставі волевиявлення цих сторін на їх представництво цими суб'єктами. Щодо посадових осіб кваліфікація є складнішою, адже ні Кодекс України про адміністративні правопорушення, ні Кодекс законів про працю України не містять визначення цього поняття, тобто кола посад, службові обов'язки в рамках яких дають змогу визнати відповідальне становище цього індивіда та набуття ним статусу посадової особи.

Отже, в цій ситуації доцільно аналізувати положення інших законів України, виходити із правозастосовної практики, керуючись наявністю в певного суб'єкта організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських повноважень. У контексті трудових відносин та адміністративного правопорушення в сфері праці статус посадової особи, на нашу думку, пов'язаний з правом укладення трудового договору від імені роботодавця (керівник підприємства, особа, що виконує обов'язки керівника), здійснення виплат від імені компанії (головний бухгалтер), здійснення заходів з охорони праці (начальник служби охорони праці) тощо.

Висновки. На нашу думку, сучасне визначення поняття суб'єкта адміністративного правопорушення в сфері трудових відносин, попри низку законодавчих неузгодженостей, однозначно має включати як фізичних, так і юридичних осіб. Суб'єктом адміністративного правопорушення в сфері трудових відносин визначаємо деліктоздатних фізичну та юридичну особу, діяння яких порушують встановлений режим законності та правопорядку в цій сфері, за які передбачено застосування в адміністративному порядку штрафних санкцій. У цьому визначенні додатково поєднується така ключова характеристика особи правопорушника, як здатність нести юридичну відповідальність за власні дії; окреслено об'єкт протиправного посягання, зазначено вид адміністративного стягнення та адміністративний порядок його застосування. Воно може бути використане у напрацьованні змін до законодавства України щодо подолання неузгодженості та невизначеності цього питання.

Список використаних джерел:

1. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 № 8073-X. Дата оновлення: 06.02.2018. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/80731-10> (дата звернення: 17.03.2018).
2. Адміністративна відповідальність в Україні / А.Т. Комзюк та ін. / за заг. ред. А.Т. Комзюка. Харків, 2000. 99 с.
3. Галунько В.В., Курило В.І., Короед С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / за ред. проф. В.В. Галунька. Херсон, 2015. 272 с.
4. Адміністративне право України / Ю.П. Битяк та ін. / за ред. Ю.П. Битяка. Київ, 2007. 544 с.
5. Якимов А.Ю. Статус субъекта права (теоретические вопросы). Государство и право. 2003. № 4. С. 5–8.
6. Службський І.Й. Адміністративна відповідальність юридичних осіб: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Київ, 2008. 22 с.
7. Демский Э. Соотношение административной и хозяйственной ответственности. URL: <http://pravo.ua/article.php?id=10004613> (дата звернення: 18.03.2018).
8. Колпаков В.К., Гордеев В.В. Теория административного проступку. Харків, 2016. 344 с.

УДК 342.9

КОРОТАЄВ В.М.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКСПЕРТНО-КРИМІНАЛІСТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ЗБРОЇ

У науковій статті досліджено поняття механізму адміністративно-правового регулювання експертно-криміналістичних досліджень зброї. Зазначено, що механізм правового регулювання та механізм адміністративно-правового регулювання є базовими поняттями щодо механізму адміністративно-правового регулювання експертно-криміналістичних досліджень зброї. Зроблено висновок, що механізм адміністративно-правового регулювання експертно-криміналістичних досліджень зброї є складним теоретико-правовим поняттям і являє собою комплекс адміністративно-правових засобів, які спрямовані на забезпечення та проведення законної, незалежної, об'єктивної і повної судової експертизи зброї, а також організаційно-правову діяльність публічної адміністрації стосовно забезпечення діяльності експертів та експертних установ, що здійснюють дослідження зброї.

***Ключові слова:** механізм адміністративно-правового регулювання, експертне дослідження, адміністративно-правове регулювання, судово-експертні установи.*

В научной статье исследовано понятие механизма административно-правового регулирования экспертно-криминалистических исследований оружия. Отмечено, что механизм правового регулирования и механизм административно-правового регулирования являются базовыми понятиями относительно механизма административно-правового регулирования экспертно-криминалистических исследований оружия. Сделан вывод, что механизм административно-правового регулирования экспертно-криминалистических исследований оружия является сложным теоретико-правовым понятием и представляет собой комплекс административно-правовых средств, которые направлены на обеспечение и проведение законной, независимой, объективной и полной судебной экспертизы оружия, а также организационно-правовую деятельность публичной администрации относительно обеспечения деятельности экспертов и экспертных учреждений, осуществляющих исследование оружия.

***Ключевые слова:** механизм административно-правового регулирования, экспертное исследование, административно-правовое регулирование, судебно-экспертные учреждения.*

The scientific article carried out a study of the concept of the mechanism of administrative and legal regulation of expert-forensic studies of weapons. It is noted that the mechanism of legal regulation and the mechanism of administrative and legal regulation are the basic concepts regarding the mechanism of administrative and legal regulation of forensic studies of weapons. The conclusion is made that the mechanism of administrative and legal regulation of forensic and weapon research is a complex theoretical and legal concept and is a complex of administrative and legal means aimed at ensuring and conducting legal, independent, objective and complete forensic examination of weapons, as well as organizational and legal activities of the public administration regarding the activities of experts and expert institutions engaged in weapons research.

***Key words:** mechanism, administrative and legal regulations, forensics, expert.*

Постановка проблеми. Курс на інтеграцію України в європейську спільноту, вдосконалення вітчизняного законодавства вимагає використання досягнень науково-технічного прогресу, новітніх технологій. Зазначені процеси характерні і для розробки засад адміністративно-правового регулювання, зокрема формулювання сучасного теоретичного категоріального апарату.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичне підґрунтя цього дослідження становлять праці вчених у галузі теорії права, адміністративного права, кримінального процесу та криміналістики, зокрема С. Алексєєва, В. Авер'янова, Р. Белкіна, Т. Гончарука, С. Діденка, Т. Коломоєць, Н. Кліменко, О. Олійника, О. Піджаренка, С. Стеценка, М. Цвіка та інших.

Мета цієї статті – дослідити та проаналізувати поняття механізму адміністративно-правового регулювання експертно-криміналістичних досліджень зброї, визначити його складові елементи.

Виклад основного матеріалу. С. Алексєєв пов'язує виникнення права з тим, що відповідно до вимог економічного базису на певній стадії розвитку суспільства необхідно впорядкувати суспільні відносини за допомогою юридичних засобів, увести їх у певні межі, забезпечити їх подальший розвиток, тобто відповідним чином юридично впливати на них [1, с. 12].

Як зазначає С. Рудницький, під механізмом представники правової науки розуміють сукупність форм, методів та інструментів; систему засобів, способів і форм; систему засобів та чинників або просто комплекс (систему) засобів [8, с. 113].

Така категорія, як «механізм», на думку О. Литвинова, відіграє в житті людини значну роль, оскільки вона застосовується практично в усіх сферах життєдіяльності суспільства, але особливо у сфері суспільних відносин, де, як правило, пов'язується зі здійсненням певного явища, процесу, реалізацією відносин [6, с. 102]. З цього випливає, що механізм адміністративно-правового забезпечення поширюється на певну сферу суспільних відносин, а його основним завданням є впорядкування суспільних відносин, щоб надалі мати змогу впливати на них.

Д. Коссе під механізмом правового регулювання пропонує розуміти системну сукупність правових заходів, за допомогою яких держава здійснює правовий вплив на суспільні відносини в необхідному для неї (держави) і суспільства напрямі [11, с. 11].

М. Цвік, В. Ткаченко, Л. Богачов визначають механізм правового регулювання як систему послідовно організованих юридичних засобів (явищ), за допомогою яких досягаються цілі правового регулювання [3, с. 413].

На думку О. Зайчука, сучасна юридична наука характеризується наявністю двох підходів до визначення елементів механізму правового регулювання [4]. Перший з них – широкий підхід, що характеризується наявністю сукупності елементів, які беруть участь у процесі впорядкування суспільних відносин, а саме:

- норма права, яка визначає моделі можливої та необхідної поведінки суб'єктів суспільних відносин;
- нормативно-правовий акт – юридичний документ, що надає правовій нормі формально-визначеного, офіційного та обов'язкового характеру;
- юридичні факти – конкретні життєві обставини, які спричиняють дію норми права;
- правовідносини – різновид суспільних відносин, що регламентуються правовою нормою та виконують функцію взаємодії правової норми з конкретним суб'єктом і функцію визначення конкретної поведінки для персоніфікованих суб'єктів;
- тлумачення – діяльність із визначення дійсного змісту норми права у разі її незрозумілості чи невідповідності вимогам юридичної техніки;
- реалізація права як можливість втілення правової норми шляхом дотримання, виконання, використання та застосування;
- законність як один із принципів реалізації правових приписів через дотримання вимог норми права суб'єктами права;
- правосвідомість як рівень усвідомлення суб'єктами права правових приписів;
- правова культура як різновид загальної культури, що складається з духовних та матеріальних цінностей, які належать до правової дійсності;
- правомірна поведінка – усвідомлена діяльність суб'єктів, яка відповідає нормі права та соціально корисним цілям і перебуває в установлених законодавством межах;
- протиправна поведінка – та, що протирічить правовим приписам;
- юридична відповідальність – це міра державного примусу (особистого, майнового чи організаційного характеру), яка застосовується до суб'єктів, котрі вчинили правопорушення, та пов'язана з покладенням на них нового додаткового обов'язку.

Другий підхід до елементної будови механізму правового регулювання є вузьким та включає лише елементи, які становлять основу регулятивної функції права. Серед них виділяють: норми права, нормативно-правові акти, правовідносини, реалізацію права, законність. Кожен з елементів цієї системи виконує специфічну функцію у задоволенні інтересів суб'єктів, у регулюванні суспільних відносин, у досягненні ефективності правового регулювання [4].

Механізм правового регулювання є вихідним поняттям щодо механізму адміністративно-правового регулювання. Як зазначає С. Стеценко, в умовах сьогодення механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин розглядається як категорія, що виражає процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, які нормами цієї галузі права регулюються. Іншими словами, правові норми, які використовуються в адміністративному праві, самі по собі статичні, а в рух вони приводяться саме за допомогою механізму адміністративно-правового регулювання [10, с. 212].

Механізм правового регулювання має свої особливості, які дають підстави виокремити його в самостійний вид впливу через правовідносини на поведінку адресатів – учасників суспільних відносин, наділених взаємними правами, обов'язками, відповідальністю, інакше – заборонами, дозволами [2, с. 465; 11, с. 11]. Виходить, що механізм адміністративно-правового забезпечення – це певний процес, тобто певний рух задля досягнення певної цілі, а його особливостями є коло учасників, на яких поширюється його вплив, і спосіб їх поведінки.

На думку Т. Гончарука, визначальне значення мають елементи механізму адміністративно-правового регулювання, оскільки механізм адміністративно-правового регулювання розглядається як система адміністративно-правових засобів (елементів), за допомогою яких здійснюється правове регулювання (упорядкування) суспільних відносин у сфері державного управління [7, с. 742].

Кожній стадії правового регулювання відповідають специфічні елементи механізму правового регулювання, місце яких у механізмі правового регулювання зумовлене їх функціональною роллю. Закріплення правових норм є вихідною, основною стадією процесу правового регулювання. Відповідно, належна якість правових норм є базовою, необхідною умовою ефективності механізму правового регулювання.

А. Вітченко до елементів механізму правового регулювання відносить норми права різного призначення, акти застосування права і діяльність організацій та посадових осіб із втілення їх у життя. На його думку, представлену структуру механізму можна вважати класичною, оскільки зазначені елементи в сукупності утворюють довершену систему правового забезпечення [9, с. 509].

З. Гладун, розглядаючи механізм адміністративно-правового регулювання, виділяє в ньому елементи механізму та функціональні складові частини механізму. До елементів належать норми права – загальнообов'язкові правила поведінки, установлені з метою регулювання суспільних відносин; акти реалізації норм права – процес фактичного втілення в життя приписів правових норм через поведінку суб'єктів адміністративного права; правові відносини – вольові суспільні відносини, що виникають на основі норм права. До функціональних складових частин механізму адміністративно-правового регулювання належать юридичні факти; правова свідомість і правова культура; законність; акти тлумачення норм права; акти застосування норм права [5, с. 117].

Отже, механізм адміністративно-правового регулювання є однією з провідних категорій адміністративного права, за допомогою якої здійснюється ефективний вплив на поведінку суб'єктів права.

Своєю чергою механізм правового регулювання та механізм адміністративно-правового регулювання є базовими поняттями щодо механізму адміністративно-правового регулювання експертно-криміналістичних досліджень зброї.

Таким чином, механізм адміністративно-правового регулювання експертно-криміналістичних досліджень зброї – це процес унормування суспільних відносин, що складаються в цій сфері суспільного життя, і являє собою систему певних правових засобів, за допомогою яких держава визначає поведінку суб'єктів цих відносин.

Об'єктом адміністративно-правового регулювання досліджень зброї є діяльність, спрямована на проведення законної, незалежної, об'єктивної і повної судової експертизи зброї на основі спеціальних знань, а також організаційно-правова діяльність публічної адміністрації стосовно забезпечення діяльності експертів та експертних установ, що здійснюють дослідження зброї.

При цьому до елементів механізму адміністративно-правового регулювання досліджень зброї слід віднести:

1) норми права різного призначення, такі як Закон України «Про судову експертизу», Інструкція з організації проведення та оформлення експертних проваджень у підрозділах Експертної служби Міністерства внутрішніх справ України тощо;

2) акти застосування права і діяльність організацій та посадових осіб зі втілення їх у життя (форми та методи), як, наприклад, ухвала про призначення експертизи;

3) принципи права, серед яких у сфері дослідження зброї можна виділити принцип законності; принцип об'єктивності, всебічності та повноти проведення експертизи; принцип незалежності експерта; тощо;

4) тлумачення адміністративних приписів у цій сфері як процес доведення та уточнення їх змісту;

5) адміністративно-правові відносини, які базуються на адміністративно-правових нормах та виникають і здійснюються на їх основі;

6) адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюють адміністративно-правове забезпечення експертних досліджень зброї;

7) адміністративні процедури діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері експертного дослідження зброї.

Висновки. Таким чином, механізм адміністративно-правового регулювання експертно-криміналістичних досліджень зброї є складним теоретико-правовим поняттям і являє собою комплекс адміністративно-правових засобів, які спрямовані на забезпечення та проведення законної, незалежної, об'єктивної і повної судової експертизи зброї, а також організаційно-правову діяльність публічної адміністрації стосовно забезпечення діяльності експертів та експертних установ, що здійснюють дослідження зброї.

До його складу входять: норми права; акти застосування права; принципи права; індивідуальні акти публічної адміністрації; адміністративно-правові відносини; форми адміністративного права; методи адміністративного права; тлумачення норм адміністративного права; адміністративні процедури.

Список використаних джерел:

1. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве. М.: Юрид. лит., 1966. 187 с.
2. Діденко С.В. Поняття та елементи механізму адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї в Україні. Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія». 2015. Том 16. С. 463–469.
3. Загальна теорія держави та права / Цвік М.В., Ткаченко В.Д., Богачова Л.Л. та ін.; за ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. Х.: «Право», 2002. 427 с.
4. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. К.: Юрінком Інтер, 2006. 688 с.
5. Корсун С.І. Механізм адміністративно-правового регулювання запобігання фінансуванню тероризму. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція: зб. наук. пр. Міжнар. гуманіт. ун-т. О.: МГУ, 2010. С. 116–118.
6. Литвинов О.М. Соціально-правовий механізм протидії злочинності в Україні: монографія. Харківський національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2008. 446 с.
7. Плугатар Т.А. Сутність механізму адміністративно-правового регулювання діяльності міліції України. Форум права. 2011. № 2. С. 741–744.
8. Рудницький С. Категорія механізм у суспільних науках. Освіта регіону: політологія, психологія, комунікації. 2011. № 4. С. 111–120.
9. Слабунова Ю.В. Структура адміністративно-правового механізму забезпечення прав громадян органами прокуратури. Форум права. 2013. № 2. С. 508–512.
10. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посіб. К.: Атіка, 2007. 624 с.
11. Хом'яченко С.І. Особливості механізму адміністративно-правового регулювання цивільної авіації. Юридичний вісник. 2014. № 2 (31). С. 11–13.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА;

ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

БЕЗУСА Ю.О. РОЗВИТОК НАУКОВИХ УЯВЛЕНЬ ЩОДО ОСОБЛИВОСТЕЙ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ПОЗИТИВНОГО ПРАВА У ВІТЧИЗНЯНИЙ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ (XIX – XX СТОРІЧЧЯ).....	3
ГОПТАРСЬВ О.І. ТРАНСПАРЕНТНІСТЬ У СИСТЕМІ ПРИНЦИПІВ СУДОЧИНСТВА.....	9
МАНДЕЛЬ Р.Я. ПРИНЦИП НЕДИСКРИМІНАЦІЇ У ДОКУМЕНТАХ ОРГАНІЗАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ НАЦІЙ ТА РАДИ ЄВРОПИ.....	14
РЯБОВ О.А. СЕЛЯНСЬКИЙ ПОВСТАНСЬКИЙ РУХ У ПЕРІОД УКРАЇНСЬКОЇ РЕВОЛЮЦІЇ 1917–1921 РОКІВ (НАЦІОНАЛЬНО-ДЕРЖАВНИЦЬКІ ЧИННИКИ).....	21
КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО	
КОСОВИЧ В.В. МІЖНАРОДНИЙ ВИМІР ПРАВА ЛЮДИНИ НА ГІДНІСТЬ ТА НАЦІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ ЇЇ ЗАХИСТУ.....	26
ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО	
ГРИЦІВ Н.В. ФОРМИ ТА МЕТОДИ КОНТРОЛЮ ЗА НОТАРІАЛЬНОЮ ДІЯЛЬНІСТЮ: ТЕОРЕТИЧНІ ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ ПОНЯТЬ.....	30
ДРОНОВ С.С. ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТЕМПОРАЛЬНИХ ПРИНЦИПІВ ЦИВІЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА.....	35
ЗАВАЛЬНИЙ М.В. ПРАВООХОРОННА ФУНКЦІЯ НОТАРІАТУ.....	40
ОМЕЛЬЧЕНКО О.П. ВИРІШЕННЯ БІОБАНКАМИ ЮРИДИЧНОЇ ДОЛІ БІОЛОГІЧНИХ ЗРАЗКІВ.....	44
ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО, ГОСПОДАРСЬКО-ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ПРАВО	
ДЖЕПА Ю.А. ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ НАКАЗНОГО ПРОВАДЖЕННЯ ЗА ГОСПОДАРСЬКИМ ПРОЦЕСУАЛЬНИМ КОДЕКСОМ УКРАЇНИ.....	48
КУШНІР І.М. ОПЕРАЦІЇ З ДОСТУПНИМ ЖИТЛОМ ІЗ ПОЗИЦІЙ ФІНАНСОВО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА ОПОДАТКУВАННЯ.....	53
ПАДУН Р.В. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В ПІДПРИЄМНИЦЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ.....	59
ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ	
БАБЕНКО Е.В. СУБ'ЄКТИВНІ ПРИЧИНИ ДЛЯ ПРИПИНЕННЯ ТРУДОВИХ ПРАВОВІДНОСИН З ІНІЦІАТИВИ РОБОТОДАВЦЯ.....	65
БІЛОУС З.В. СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ТРУДОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	70
ЖОВНІР Т.І. ОСОБЛИВОСТІ ДОСУДОВОГО ВРЕГУЛЮВАННЯ ІНДИВІДУАЛЬНИХ ТРУДОВИХ СПОРІВ.....	75
КЛЕМПАРСЬКИЙ М.М. ПРАВА ТА ОБОВ'ЯЗКИ ЯК КЛЮЧОВІ ЕЛЕМЕНТИ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ПЕНСІЙНИХ ПРАВОВІДНОСИН.....	79
ТКАЧЕНКО Ю.О. ПРИЗНАЧЕННЯ ТА ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ У СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	83

ЧИЖМАРЬ Ю.В. ФУНКЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОГО ТРУДОВОГО ПРАВА.....	87
ЧУМАЧЕНКО І.М. ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАК ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН У ТРУДОВОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ.....	91
ЯКОВЛІЄВА Г.О. ОСОБЛИВОСТІ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО ВИЗНАЧЕННЯ ЗМІСТУ СОЦІАЛЬНОГО РИЗИКУ У ПРАВІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ.....	95
 АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО	
БАГАН Я.Й. НОРМАТИВНІ ЗАСАДИ ПУБЛІЧНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ФУНКЦІОНУВАННЯ АВІАЦІЙНОГО ТРАНСПОРТУ В УКРАЇНІ: ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ	100
БАЛАБАН І.В. ПЕРВИННА ПІДГОТОВКА В СИСТЕМІ ПРОФЕСІЙНОГО НАВЧАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ.....	105
БОБРОВ Ю.О. ЗАКОДАВЧІ ІНІЦІАТИВИ ЩОДО СТВОРЕННЯ ВІЙСЬКОВИХ СУДІВ В УКРАЇНІ.....	112
БОНДАРЕНКО О.М. ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ «ПРАВОВИЙ СТАТУС СТОРІН ПОДАТКОВОГО СПОРУ».....	118
БРОДА А.Ю. ПРАВОВА ДОПОМОГА АДВОКАТА В АДМІНІСТРАТИВНИХ СПРАВАХ.....	123
БРУС І.І. СПЕЦИФІКА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВИХОВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В ОРГАНАХ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ.....	128
БУГАЙЧУК К.Л. ФОРМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ.....	133
ВОЛКОВ В.А. ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ЛІКАРСЬКИХ ЗАСОБІВ ТА КОНТРОЛЮ ЗА НАРКОТИКАМИ.....	140
ВОРОНЯТНИКОВ О.О. ПРАВОВІ ПІДСТАВИ ПРОВЕДЕННЯ ДЕПОРТАЦІЇ ТА ЕКСТРАДИЦІЇ.....	147
ГАЛУНЬКО А.В. ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СЛУЖБИ ДІЛЬНИЧНИХ ІНСПЕКТОРІВ В УКРАЇНІ.....	152
ГАЛЬОНКІН С.А. ПРАВОВІ ЗАСАДИ АПЕЛЯЦІЙНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ ТА МІСЦЕ СЕРЕД НИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....	156
ГОРБАЧ А.М. АДМІНІСТРАТИВНІ ЮРИДИЧНІ ОБОВ'ЯЗКИ УЧАСНИКІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА.....	162
ДУБИНСЬКИЙ О.Ю. СПЕЦИФІКА ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ЗАКОНОДАВСТВА НА МОРСЬКОМУ ТА РІЧКОВОМУ ТРАНСПОРТІ.....	167
ЗАЯЦЬ Р.Я. ДО ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ КОНТРОЛЮ ТА НАГЛЯДУ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ НАУКОВО-ДОСЛІДНИХ ЕКСПЕРТНО-КРИМІНАЛІСТИЧНИХ УСТАНОВ МВС УКРАЇНИ.....	173
ІВАНІК О.М. НОРМАТИВНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОБОРОННО-ПРОМИСЛОВОГО КОМПЛЕКСУ УКРАЇНИ.....	178
ІВАНОВ С.В. ОСОБЛИВОСТІ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ МИТНОЇ ПОЛІТИКИ.....	183

КЛІМЕНКО Ю.Ю. СУБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ.....	190
КОРОТАЄВ В.М. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ МЕХАНІЗМУ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЕКСПЕРТНО-КРИМІНАЛІСТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ ЗБРОЇ.....	194

НОТАТКИ

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 4

Том 1

Відповідальний за випуск – В.В. Галуцько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – С.Ю. Калабухова

Підписано до друку 30.05.2018. Формат 70x100/16.

Обл.-вид. арк. 21,12. Ум.-друк. арк. 23,48.

Наклад 300 прим. Зам. № 1218/201.

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