НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 5, 2019
Том 1

Видавничий дім
«Гельветика»
2019

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 5, том 1, 2019
Виходить 6 разів на рік

Збірник заснований у вересні 2015 року.
Засновник: Науково-дослідний інститут публічного права.
Свідоцтво про державну реєстрацію – серія КВ № 21525-11425 Р від 08.09.2015.
Ухвалено до друку та поширення через мережу Internet
вченою радою Науково-дослідного інституту публічного права
(протокол № 10 від 23.09.2019 р.).

Збірник наукових праць «Науковий вісник публічного та приватного права» включено до переліку наукових фахових видань, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з юридичних дисциплін на підставі Наказу МОН України від 11 липня 2016 року № 820 (Додаток 12).

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Галунько В.В. – доктор юридичних наук, професор (головний редактор); **Дрозд О.Ю.** – 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 5. Т. 1. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2019. – 262 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, 2019

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

УДК 340.132.6
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.1

АНТОШКІНА В.К.

ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ СУТНОСТІ ЮРИДИЧНОГО ТЛУМАЧЕННЯ ЯК СКЛАДНОГО БАГАТОАСПЕКТНОГО ПРОЦЕСУ

Вироблення зрозумілих сучасних підходів до розуміння сутності юридичного тлумачення та механізму його здійснення є вкрай актуальним завданням. Мета статті – вивчення та аналіз наукового доробку вчених-правознавців як вітчизняних, так і зарубіжних щодо зазначеної проблематики, виділення основних проблемних спірних моментів у розумінні сутності юридичного тлумачення та визначення напрямів подальших наукових пошуків у цій сфері з метою вирішення теоретичних та практичних завдань.

Автор наводить найбільш типові визначення тлумачення, які викладені як упрацях фахівців із теорії права, так і інших галузей права та визначає ті характерні риси, які відрізняють тлумачення правових текстів від інших, а також найбільш спірні моменти, які містяться в традиційних і актуальних дослідженнях із вказаного питання.

У роботі вказано, що відбувається постійне оновлення теорії юридичного тлумачення, але разом із тим у нашій країні цей процес проходить доволі повільно. Фахівці із загальної теорії права намагаються інтегрувати найкращі надбання вітчизняної науки з підходами та принципами дослідників як із сім'ї континентального, так і загального права. Також можемо зазначити, що у вітчизняній правовій традиції термін «юридичне тлумачення» трактується доволі широко, адже під ним ми розуміємо тлумачення-з'ясування, тлумачення-роз'яснення, яке відбувається як у процесі створення нових нормативних актів, так і під час реалізації правових приписів із застосуванням певного визначеного інструментарію всіма суб'єктами права задля досягнення визначеного правопорядку. При цьому об'єктом тлумачення виступають як нормативні, так і індивідуальні акти. Серед вітчизняних науковців спостерігається тенденція до заглиблення у філософські аспекти інтерпретаційної діяльності, що є досить важливим, але разом із тим поза увагою залишаються питання втілення теоретичних положень і впровадження їх у практичну діяльність. Така ситуація призводить до того, що в дослідженнях фахівців з інших галузей права, як правило, використовуються підходи, що були актуальні тридцять років тому. Своєю чергою, невизначеність у наукових колах породжує ще більшу невизначеність у законотворців та осіб, які реалізують правові приписи. Законодавець не дає чітких орієнтирів, навіть не має чіткого підходу до визначення досліджуваних аспектів у текстах нормативно-правових актів. Законодавче регулювання юридичного тлумачення має фрагментарний характер, не є цілісним. Особливо вказане стосується надання роз'яснень із питань застосування законодавства компетентними державними органами, що є перспективним напрямом досліджень у цій сфері.

Ключові слова: *юридичне тлумачення, визначення юридичного тлумачення, оновлення теорії юридичного тлумачення, об'єкт інтерпретації, мета юридичного тлумачення.*

© АНТОШКІНА В.К. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри галузевих юридичних дисциплін (Бердянський університет менеджменту і бізнесу)

Developing understandable modern approaches to understanding the essence of legal interpretation and its implementation mechanism is an extremely urgent task. The aim of this paper is to study and to analyze the scientific achievements of both domestic and foreign legal scholars on the mentioned subject, to highlight the main problematic issues in understanding the essence of legal interpretation and to determine the directions of further scientific researches in this sphere aimed at solving theoretical and practical tasks.

The author gives the most typical definitions of interpretation, which are presented in the papers of the theory of law and other branches of law specialists, and identifies those characteristics that distinguish legal texts interpretations from other ones, as well as the most controversial points contained in traditional and current studies on the mentioned question.

The paper indicates that there is a constant updating of the theory of legal interpretation, but at the same time in our country, such a process is proceeding rather slowly. Specialists in general theory of law are trying to integrate the best achievements of national science with the approaches and principles of researchers, both from the continental and common law families. We can also point out that in the domestic legal tradition the term "legal interpretation" is interpreted quite broadly, because by it we mean interpretation-clarification, interpretation-explanation, which occurs both while creating new normative acts and during the implementation of legal regulations with the use of certain specific tools by all subjects of law in order to achieve a certain legal order. At the same time, both the normative and the individual acts act as the object of interpretation. Among domestic scientists there is a tendency to immerse themselves in the philosophical aspects of interpretive activity, which is quite important, but at the same time, the issues of theoretical provisions embodiment and putting them into practice remain unaddressed. Such a situation leads to the fact that the researches by experts of other fields of law, as a rule, use approaches that were relevant thirty years ago. In its turn, uncertainty in academia generates even more uncertainty among lawmakers and law enforcers. The legislator does not give clear guidelines, does not even have a clear approach to the definition of the studied aspects in the texts of normative legal acts. Legislative regulation of legal interpretation is fragmentary, not holistic. The mentioned is particularly related with the provision of clarification on the application of the legislation by the competent state bodies, which is a promising area of research in this sphere.

Key words: *legal interpretation, definitions of interpretation, updating of the theory of legal interpretation, object of interpretation, purpose of legal interpretation.*

Вступ. Одним із важливих завдань юриспруденції є гармонізація наукового доробку вчених із текстами правових актів та правореалізаційною практикою. Вказане цілком можна зарахувати до тлумачення в праві, яке практично не має свого законодавчого закріплення. Відсутність чітких правил щодо розуміння сутності тлумачення та механізму його здійснення залишають ці питання на розсуд судій, співробітників органів виконавчої влади, правоохоронних органів. Отже, вказані особи, з одного боку, наділені значним колом повноважень щодо вирішення питань свободи, майнових прав осіб, з іншого боку – правила й основні принципи правоінтерпретаційної діяльності, яка має місце як у процесі прийняття законів, так і в процесі реалізації права, чітко не окреслена, що може негативно відбитися на характері прийнятих рішень, у тому числі призвести до зловживань. Усе це зумовлює підвищену увагу до юридичного тлумачення, вивчення його основних складників, формування чітких уявлень в юристів-практиків про правову природу і основну мету юридичного тлумачення.

Питання тлумачення в праві були об'єктом розгляду для багатьох науковців, які досліджували різні аспекти вищезазначеного явища, але в рамках цієї роботи будемо спиратися на праці А. Барака, О.М. Беляєвої, О.О. Березіної, В. Браннон, Ю.А. Вєдєнєєвої, Ю.А. Гаврилової, В.В. Гончарова, К. Грінавалта, С.З. Гурак, О.В. Капліної, М.В. Котенко, Т.В. Котяй, К. Мітчелл, В.Г. Ротаня, І.Л. Самсіна, І.А. Сердюка, Є.М. Терехова, Є.Н. Тонкова, А.Ф. Черданцева, І.Д. Шутака, А.Г. Яреми.

Постановка завдання. Метою статті є визначення основних підходів науковців, як вітчизняних, так і зарубіжних, до розуміння сутності тлумачення в праві як складного, багатоаспектного процесу в сучасних умовах розвитку суспільства, визначення та окреслення основних проблемних спірних моментів у розумінні сутності юридичного тлумачення.

Результати дослідження. Про складність, неоднозначність та багатоаспектність тематики, яка розглядається в рамках цієї статі свідчить і той факт, що науковці у процесі вивчення та аналізу питань теорії юридичного тлумачення застосовують цілу групу термінів: тлумачення права; тлумачення в праві, тлумачення закону; тлумачення нормативно-правового акта; юридичне тлумачення; тлумачення норм права; правоінтерпретаційна діяльність, тлумачення договорів, практика тлумачення, інтерпретація права, теорії тлумачення, правозастосовне тлумачення. Вважаємо в рамках статті за доцільне використовувати термін «юридичне тлумачення» як більш «широкий» за змістом. Отже, спробуємо окреслити, що ми розуміють під вказаним терміном і які основні проблеми так і не знайшли остаточного вирішення у вказаній сфері.

С.З. Гурак у статті аналізує питання, яке завжди висвітлюється у процесі розгляду юридичного тлумачення: чи підлягає йому будь-який закон? Вона зауважує, що на перший погляд тексти законів є доступними для сприйняття та розуміння. Разом із тим норми права мають абстрактний характер, і основне завдання – співвіднести їх із конкретними життєвими ситуаціями, які відрізняються одна від одної в тому чи іншому аспекті. Часто з цим можуть впоратися тільки професійні юристи, в яких є досвід минулого індивідуального тлумачення, а також досвід тлумачення інших суб'єктів. Отже, вищезазначене та особливості формулювання норм права (лаконічність, спеціальна термінологія, тощо), їх змістовні зв'язки з іншими нормами, відсилання до інших норм та недоліки законодавчої техніки, на думку автора, породжують необхідність тлумачення всіх нормативно-правових актів [1, с. 29].

На підтвердження вказаної тези О.М. Бєляєва ставить у роботі питання: чи є такий чіткий, беззаперечний критерій, за яким всі нормативно-правові акти можна поділити на зрозумілі та незрозумілі та визначити окремо способи тлумачення для кожної з таких груп? Як вона цілком слушно зазначає, вказане цілком неможливо реалізувати на практиці [2, с. 45].

Вважаємо за необхідне наголосити на дуже важливому моменті − подвійній природі тлумачення, а саме: воно не мало б особливого значення, якби зводилось тільки до розуміння змісту тексту тими, хто його читає. Тлумачення права відрізняється від тлумачення інших письмових документів дійовим характером, оскільки метою такого розуміння є реалізація приписів в поведінці суб'єктів права [3, с. 21].

Отже, інтерпретації права не зводяться до реконструкції формальних та політичних передумов і умов прийняття, реалізації та застосування правил поведінки в соціальній практиці. Формальне тлумачення – категорія низької критики процесу правозастосування, яка визначається колізією норм права. Топіка інтерпретації формується культурно-історичним контекстом і системою ціннісних підстав соціального спілкування, а її предмет визначається колізією правових цінностей і формальних норм. Правова екзегетика і правова герменевтика є двома полюсами теорії і практики інтерпретації права в його догматичному і соціокультурному вимірі – формального тексту і культурно-історичного контексту [4, с. 33, 39].

Наведемо кілька цілком типових визначень тлумачення, які містяться у вітчизняній правовій літературі. Наприклад, М.В. Котенко під тлумаченням норм права розуміє інтелектуально-вольову діяльність (внутрішній процес мислення, який здійснюється особою з допомогою способів тлумачення), спрямовану на з'ясування і роз'яснення волі законодавця, матеріалізованої в нормі права, а також результати цієї діяльності. При чому тлумачення має місце при всіх формах юридичної діяльності: від правотворення до наукової діяльності. Предметом тлумачення норм права є: норма права, її текст, пов'язані з нею правові та не правові джерела та об'єкт − воля законодавця [5, с. 262].

Т.В. Котяй визначає тлумачення норм права як різновид юридичної діяльності, що має пізнавальний характер, ґрунтується на певних принципах і здійснюється відповідним суб'єктом із метою відшукання й уточнення змісту норм права, а в певних випадках передбачає також його роз'яснення для інших суб'єктів. Тлумачення норм права − це, з одного боку, певний розумовий процес, спрямований на встановлення змісту норм права за допомогою його способів (зміст тлумачення), а з іншого – результат зазначеного розумового процесу, що знаходить вираження в сукупності суджень, в яких розкривається зміст норм, що тлумачаться. Результат тлумачення об'єктивується в усній або письмовій формі [6, с. 16].

Ще є приклад визначення галузевих фахівців, а саме: правозастосовне тлумачення норм кримінально-процесуального права − це інтелектуально-вольова діяльність суб'єктів тлумачення, спрямована на з'ясування смислу (суті, змісту) норми права з метою правильного її застосування, а також роз'яснення засвоєного, що об'єктивується в акті тлумачення [7, с. 22].

Отже, що цілком зрозуміло, більшість дослідників у визначеннях тлумачення в праві зосереджуються саме на тлумаченні правових норм. При цьому зазначається, що договори норматив-

ного характеру (наприклад, міжнародні, колективні та ін.), що містять норми права, розглядаються як джерела права та їх тлумачення мало чим відрізняється від тлумачення інших нормативних актів. Також А.Ф. Черданцев у роботі «Тлумачення права та договору» слушно зауважує, що в тлумаченні норм права (нормативних актів і правочинів, інших індивідуальних актів) більше спільного, ніж відмінностей [8, с. 316–317], тому можемо використовувати у процесі тлумачення останніх всі напрацювання загальної теорії права в цій сфері з урахуванням їхньої специфіки.

На підтвердження цього наведемо визначення О.О. Березіної, яка під тлумаченням індивідуально-правових договорів розуміє особливий різновид юридичного тлумачення, що являє собою здійснювану за допомогою традиційних способів юридичного тлумачення та способів, що випливають з особливостей індивідуально-правових договорів, специфічну юридичну діяльність сторін договору, їх представників, судових органів й інших суб'єктів права, спрямовану на пізнання змісту умов індивідуально-правових договорів із метою їх безпосередньої або опосередкованої реалізації [9].

Отже, як бачимо з наведеного вище, загальновизнаним є виокремлення в юридичному тлумаченні кількох стадій: тлумачення-з'ясування та тлумачення-роз'яснення, а також наявності певного інструментарію (способи тлумачення) та мети – реалізація приписів.

Вважаємо за потрібне зупинитися на наступному аспекті тлумачення в праві, на який звертають увагу М.Н. Брагінський та В.В. Вітрянський: у різні історичні часи правоінтерпретаційна діяльність була спрямована або на встановлення змісту закону, або на пошук волі законодавця і навпаки [10, с. 215], що можемо прослідкувати також у наведених вище визначеннях.

Наприклад, О.Д. Овчинникова, А.М. Шаганян говорять, що складність процесу тлумачення зумовлена, зокрема, тим, що фактично інтерпретатор, аналізуючи зміст правової норми, має за допомогою розумової діяльності відтворити справжню волю законодавця, яка була закладена в самій процедурі правотворчості [11, с. 23].

Натомість інші вчені не погоджуються, що виявлення волі законодавця в тексті нормативно-правового акта є метою правоінтерпретаційної діяльності. Адже на практиці прийняття законів – складний, упорядкований процес, колективна процедура, в якій задіяна велика кількість людей, наділених відповідними повноваженнями в цій сфері. Крім того, кожна із цих осіб під час формування текстів нормативно-правових актів, обговорення та внесення поправок може вкладати в його текст власний сенс.

Таким чином, дедалі очевиднішим стає той факт, що основоположною метою сучасної правоінтерпретаційної діяльності виступає розкриття змісту норм права. На цей процес впливають економічні, політичні, соціальні, культурні зміни, що відбуваються в суспільстві, які враховуються суб'єктами правоінтерпретаційної діяльності у процесі видання актів тлумачення права. Саме тому варто зауважити, що необхідність встановлення волі законодавця еволюційно застаріла і не є актуальною для сучасної правоінтерпретаційної діяльності [12, с. 55].

Також наведемо такий аргумент. Право, як і інші соціальні феномени, виробляє і відтворює особливу соціальну волю («волю правову»). Особливість правової волі зумовлена її цілями і засобами їх досягнення. Цілями правової волі визначається, які елементи і в якій послідовності продукуються сутністю в змісті права. Отже, право знаходить якісну визначеність, утворює «завершене» соціальне явище, коли його сутність, сформувавши зміст права, досягає своїх кінцевих цілей. Але кінцевою метою не є створення правових норм, оскільки правова воля реалізує себе, задовольняє соціальні правові потреби, що її зумовили, лише в правомірній поведінці суб'єктів соціального життя, в досягненні правопорядку. Можна зробити висновок, що правові приписи, як і інші правові явища, виступають лише як проміжні ланки в процесі досягнення сутністю кінцевого результату [13, с. 229].

Ще одне питання, що потребує визначення: використання термінів «інтерпретація» та «тлумачення» в наукових роботах, правозастосовних актах, законодавстві.

Одна з точок зору на співвідношення тлумачення та інтерпретації полягає в тому, що вони не мають ототожнюватися, хоча і розглядаються як споріднені категорії. Причому право інтерпретаційна діяльність є своєрідним еталоном для вироблення правових позицій, а тлумачення норм має підконтрольний характер [14, с. 91].

Якщо звернемося до практики інших держав, то інтерпретація (interpretation) в англійському праві не збігається з тлумаченням (constraction) у «суворому» значенні терміна, оскільки цей процес розділено на дві стадії, а саме: 1) власне розумовий процес усвідомлення змісту нормативного акта, 2) діяльність, яка виражається назовні, пов'язана з роз'ясненням своєї точки зору щодо сенсу правової норми іншим [15, с. 38].

Ю.А. Гаврилова пропонує застосовувати в наукових дослідженнях термін «інтерпретація» в значенні доктринального тлумачення, а в законодавстві і практичній діяльності – як тотожний «тлумаченню», а не як альтернативу останнього. Вона висловлює побоювання, що в іншому випадку, з урахуванням певних негативних особливостей правової дійсності, це може призводити до зловживань, коли кожен суб'єкт під виглядом інтерпретації буде підміняти об'єктивний зміст законодавчих приписів своїм суб'єктивним змістом, який на його думку і буде «істинним» [16, с. 87−88]. Вважаємо, що останній підхід є досить раціональним і відповідає традиціям, які склалися щодо досліджуваних явищ у нашій країні.

У цій частині статті вважаємо за необхідне розглянути, як і в яких напрямах розвиваються думки дослідників щодо визначення місця, сутності, завдань тлумачення в праві, з урахуванням підходів вітчизняних і зарубіжних авторів.

Нове методологічне значення юридичної інтерпретації полягає в тому, що вона розглядається як явище, інтегроване в структуру будь-якої юридичної діяльності, невід'ємний компонент юридичного дискурсу. Традиційний діяльнісний підхід виходить із позицій, що тлумачення − самостійний різновид юридичної діяльності, спрямований на пізнання і роз'яснення змісту правових текстів. Однак автор зауважує, що протиставляти, розділяти вказані аспекти у сфері юридичної інтерпретації недоречно, оскільки в повсякденному житті вони знаходяться в тісному взаємозв'язку один з одним. На думку Ю.А. Гаврилової, можна виділити дві сучасні концепції юридичної інтерпретації: мовну (об'єктом є сенс правового тексту, тобто інформаційний зміст, який визначається діапазоном значень, словами і пропозиціями, що включається до нього, його внутрішньосистемним контекстом, а також місцем і роллю в правовій системі суспільства) і дискурсивну (об'єктом виступає те, який сенс права загалом, або сенс того явища правової дійсності, яке інтерпретується як таке, що має нетекстуальну форму: правосвідомість, правова поведінка, суб'єктивні права і юридичні обов'язки і т.п.) [17, с. 201−202].

І.А. Сердюк зауважує, що тлумачення норм права є «складним багатогранним явищем правової дійсності» і пропонує визначення з урахуванням різних його аспектів: 1) гносеологічного – як пізнавальний процес з'ясування та роз'яснення волі законодавця; 2) методології права − як сукупність методів, які використовує суб'єкт права для встановлення смислу та змісту норм права; 3) в аспекті теорії правовідносин − як реальні дії уповноваженої сторони управлінських правовідносин із реалізації належних їм державно-владних повноважень щодо офіційного тлумачення норм об'єктивного права; 4) з погляду теорії юридичних фактів − як юридичний акт, що слугує фактичною підставою для виникнення, зміни чи припинення правовідносин; 5) в аспекті взаємозв'язку із процесом правового регулювання − як його стадію; 6) взаємозв'язку із функціями держави як форму здійснення функцій держави [18, с. 41].

Тут доцільно також згадати монографію «Тлумачення закону і права», в яку входять роботи авторів, присвячені різним аспектам тлумачення: від вивчення герменевтичних просторів знакових систем до статей про правовий реалізм, що об'єднує американські, скандинавські і російські варіанти цього феномена в єдиний понятійний ряд, за редакцією Є.М. Тонкова. Останній також наводить своє бачення юридичного тлумачення, яке він дає через розгорнуте визначення стадій тлумачення, вказуючи, що тлумачення-з'ясування, тлумачення-роз'яснення, тлумачення-застосування з точки зору цілей, функцій і компетенцій інтерпретатора істотно розрізняються. Заслуговують на увагу думки автора щодо впливу особистості інтерпретатора, його індивідуальної правосвідомості, рівня кваліфікації на інтерпретаційні можливості. При цьому початковий етап процесу − визнання норми, що інтерпретується, як обґрунтованого, необхідного законодавчого припису. Суб'єкт тлумачення, систематизувавши правову дійсність, цілеспрямовано впливає на її окремі сторони за допомогою роз'яснення правил належної поведінки і застосування інтерпретованих ним норм до конкретних юридичних фактів і правовідносин. Для реалізації своїх завдань у контексті індивідуальної ієрархії цінностей інтерпретатор гармонізує результати свого тлумачення з думкою референтної спільноти. На прикладі правової системи своєї країни вчений говорить про те, що наявній у ній стандарти не визначають основною метою врегулювання спору, відновлення прав, встановлення справедливості, а тому інтерпретатори (судді, прокурори, державні службовці та ін.) приймають рішення, які легше обґрунтувати як у текстуальному, так і в понятійному сенсі, які лежать на поверхні, не суперечать думці колег правознавців, а особливо «керівній лінії» виконавчої та законодавчої влади [19].

Як цілком слушно зазначає В.В. Гончаров, вчені-правознавці радянського періоду тяжіли до суб'єктивної теорії тлумачення, оскільки тогочасному тоталітарному режиму повністю відповідала теза про необхідність встановлення під час тлумачення «закладеної в законі волі законо-

давця», а суд при цьому був «ніби агентом законодавця, підпорядкованою інстанцією, що втілює волю останнього в життя». У сучасних умовах вимогам до теорії тлумачення найбільше відповідає синтетична теорія, яка «потенційно здатна досягти найповнішої цілісності інтерпретації права та її справедливості». Він зазначає її основні характеристики, які, на його думку, мають свідчити на її користь: узгодженість із новою герменевтичною методологією; поєднання «різнорідних правотлумачних аргументів»; вирішення ситуації на підставі оцінки ваги правотлумачних аргументів, якщо їх неможливо поєднати; дотримання принципу усталеної практики тлумачення, за можливості виключень; «урахування балансу цінностей, які стоять на кону судового рішення». При цьому В.В. Гончаровим висловлені сподівання про невідворотність процесу «зміни парадигми юридичної інтерпретації», відходу від старої методології [20, с. 55, 66].

Е.Ю. Вікторова у статті розглядає, як відбувається процес виявлення змісту правової норми в Англії і США. Авторка зазначає, що найбільш затребуваним є так званий текстуальний підхід, у рамках якого об'єктом тлумачення виступає текст закону, однак теорії тлумачення, що базуються на виявленні намірів законодавця, активно розробляються і використовуються як альтернатива. Наприклад, в американській доктрині та судовій практиці прийнято розрізняти: 1) конкретний намір законодавця, коли визначаються межі дії закону в часі, в просторі і по колу осіб; 2) абстрактний намір законодавця, для виявлення якого особа, яка застосовує норми, ніби «встає на місце» законодавця і вирішує питання, прямо не врегульоване законом; 3) спільний намір законодавця, що виражається у встановленні спільної мети прийняття закону, того завдання, за допомогою якого його можна вирішити.

В обох вказаних підходах є переваги та недоліки, ось чому тривають дискусії в судових засіданнях і доктринальних роботах про допустимість і доцільність виявлення в процесі тлумачення закону намірів законодавця і співвідношенні цільового підходу із текстуальним, в яких навряд буде поставлена крапка [21, с. 187].

А. Барак у роботі 2005 року «Мета тлумачення в праві» у розділі 1 «Що таке правове тлумачення» пише, що розрізняє тлумачення у вузькому розумінні − тлумачення, яке надає значення юридичному тексту, та тлумачення в широкому розумінні, яке включає заповнення прогалин у неповному тексті. Пояснення другого підходу до тлумачення ґрунтується на тому, що він, зрештою, надає значення тексту, визначає нормативне повідомлення, що випливає з нього. Пояснюючи, чому він наполягає на розрізненні тлумачення в широкому і вузькому розумінні, А. Барак зазначає, що стандарти, які регулюють ці два види діяльності, різні, оскільки дві окремі і чіткі системи регулюють тлумачення наявного тексту та заповнення прогалин неповного тексту. При цьому зазначається, що вирішення питань і підходів до розуміння тлумачення залежить від відповідної правової традиції [22, с. 5−6].

В. Бод і С.Е. Сакс у роботі «Закон інтерпретації» розглядають, зокрема питання щодо визначення об'єкта тлумачення, а саме: чи вважати доповіді комітетів або відповідні висловлювання керівників матеріалом, який варто тлумачити − чи вважаються вони «актами законодавців» (йдеться про процедури прийняття законів Конгресом). Автори пропонують застосовувати аналогію з приватним правом, де діє правило про те, що письмова угода скасовує попередні домовленості сторін, а отже, вважають, що все, що має значення для тлумачення, включено в сам закон. Вони наголошують, що це не просто правило тлумачення, це правило, що визначає предмет тлумачення, тобто конкретні аспекти взаємодії сторін, які насправді мають юридичну силу [23, с. 1112−1114].

В.К. Браннон у роботі «Статутна інтерпретація (Тлумачення закону): теорії, інструменти та тенденції» висвітлює різні підходи до тлумачення. Розглядаючи цільовий підхід до тлумачення закону, вона зазначає, що при його застосуванні суди мають тлумачити неоднозначний текст «таким чином, що відповідає цілям Конгресу». Представники цього підходу пропонують виходити з того, що «законодавча влада складається з розумних людей, які розумно переслідують розумні цілі». Інтерпретатору треба спиратися на політичний контекст закону, шукаючи «докази, які спонукали розумну людину, яка розбирається з обставинами, що лежать в основі закону, і сприятимуть виправленню помилки».

Представники текстуального підходу зосереджуються на формулюваннях закону, надаючи перевагу тексту акта над його незакріпленою метою. Вони стверджують, що суди мають розуміти положення правового акта так, як їх розуміє будь-який член Конгресу. Отже, необхідно шукають сенс, який розумна людина виводить із тексту закону [24].

У монографії К. Мітчелл «Тлумачення договорів» також розглядається питання визначення юридичного тлумачення. Нею висловлена думка, з якою важко не погодитися, що це питання

складне, оскільки «тлумачення» за своєю природою є незрозумілим поняттям. Вона зауважує, що важко запропонувати певний широко прийнятий підхід щодо того, що таке тлумачення, оскільки майже все, що стосується тлумачення, викликає спори. Наприклад, прихильники текстуального (або буквального) тлумачення вбачають завдання тлумачення в поясненні тексту, який є переважно самодостатнім і може тлумачитись без посилання на сторонні джерела. Натомість прихильники контекстуального підходу до тлумачення вказують, що, окрім тексту для тлумачення, важливо також враховувати інші матеріали. Своєю чергою, прихильники цільового підходу до тлумачення вважають, що варто враховувати намір автора тексту. Якщо підсумувати такі дискусії, то зазвичай протиставляються два підходи: буквального та контекстуального або буквального й цільового тлумачення [25, с. 4–5].

К. Грінавалт у роботі «Основи правової інтерпретації: основні елементи та критичні варіації» зазначає, що подібно до інших правових категорій термін «тлумачення» не має чіткого визначення. Він пише, що питання щодо різного використання цього терміна виникає тоді, коли вирішуються межі повноважень суддів, проте основне питання стосується правових зобов'язань окремих осіб, посадовців та суддів, що не має залежати від того, використовується термін «тлумачення» у вузькому чи широкому сенсі [26].

У рамках цього дослідження хотілося б особливо зазначити навчальний посібник «Новітнє вчення про тлумачення правових актів», який є особливим явищем вітчизняної науки, оскільки, як зазначають його автори, наукові пошуки стосовно проблем тлумачення в праві є досить абстрактними, тяжіють до філософії, разом із тим є нагальна потреба виробити чіткі рекомендації, наскільки це можливо, щодо застосування всього інструментарію тлумачення, визнаного сучасною правовою наукою для вирішення практичних задач. Автори, використовуючи приклади з чинного законодавства, ґрунтовно і послідовно показують, як використовувати ті чи інші способи і правила тлумачення особам, які застосовують правові приписи. Саме наукові пошуки на межі теорії права та інших галузей права є не просто актуальними, а й необхідними [27].

Висновки. Підсумовуючи викладене, можемо сказати, що стосовно нашої правової системи відбувається постійне оновлення теорії юридичного тлумачення, але разом із тим цей процес проходить доволі повільно. Як правило, питання юридичного тлумачення розглядаються в роботах фахівців із загальної теорії права, які намагаються інтегрувати найкращі надбання вітчизняної науки з підходами та принципами дослідників як із сім'ї континентального, так і загального права. Можемо також зазначити, що у вітчизняній правовій традиції термін «юридичне тлумачення» трактується доволі широко, під ним ми розуміємо тлумачення-з'ясування, тлумачення-роз'яснення, яке відбувається як під час створення нових нормативних актів, так і під час реалізації приписів із застосуванням певного визначеного інструментарію всіма суб'єктами права задля досягнення визначеного правопорядку. При цьому як об'єкт тлумачення виступають як нормативні, так і індивідуальні акти. Також зазначимо, що спостерігається тенденція до заглиблення у філософські аспекти, без врахування потреб практики, що не є виправданим, адже нагальна потреба – об'єднати вказаний підхід із практичним аспектом. Вказана ситуація призводить до того, що в дослідженнях галузевих фахівців, як правило, використовують підходи, що були актуальні тридцять років тому. До того ж така ситуація невизначеності в наукових колах породжує ще більшу невизначеність у законотворців та осіб, які реалізують правові приписи. Законодавець не дає чітких орієнтирів, навіть не має чіткого підходу до визначення досліджуваних аспектів у текстах нормативно-правових актів. Законодавче регулювання тлумачення має фрагментарний характер, не є цілісним. Особливо вказане стосується надання роз'яснень із питань застосування законодавства компетентними державними органами, що є перспективним напрямом досліджень у цій сфері.

Список використаних джерел:

1. Гурак С.З. Необхідність тлумачення для цілей реалізації правових приписів. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2013. Серія ПРАВО. Випуск 21. Частина II. Том 1. С. 27–29.

2. Беляева О.М. Толкование норм права. *Ученые записки Казанского государственного университета.* Том 149, кн. 6. Гуманитарные науки, 2007. С. 39–47.

3. Шутак І.Д. Юридична техніка тлумачення норм права. *Науково-інформаційний вісник. Право.* 2015. № 11. С. 18–24.

4. Веденеев Ю.А. Интерпретации права как культурно-исторический феномен: категория и институт. *Актуальные проблемы российского права.* 2016. № 5 (66). С. 32–46.

5. Котенко М.В. Тлумачення норм права в системі юридичної діяльності. *Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. Серия «Юридические науки».* 2012. Том 25 (64). № 1. С. 258−263.

6. Котяй Т.В. Тлумачення закону про кримінальну відповідальність: поняття, види, значення : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право». Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Б.В., 2019. 20 с.

7. Капліна О.В. Правозастосовне тлумачення норм кримінально-процесуального права : моногр. Харків : Право, 2008. 296 с.

8. Черданцев А.Ф. Толкование права и договора. Москва, 2003. 381 с.

9. Березина Е.А. Толкование договора как вид юридического толкования : автореф. дис. … канд. юрид наук : 12.00.01 / Уральская государственная юридическая академия. Екатеринбург, 2001. 26 с. URL: https://www.dissercat.com/content/tolkovanie-dogovora-kak-vid-yuridicheskogo-tolkovaniya (дата звернення 10.11.2019).

10. Брагинский М.Н. Договорное право / М.Н. Брагинский, В.В. Витрянский. Москва : Статут, 1997. 682 с.

11. Овчинникова О.Д., Шаганян А.М. Некоторые проблемы интерпретации норм права. *Юристъ-Правоведъ.* 2017. № 4 (83). С. 22−26.

12. Терехов М.Е. Анализ целевой составляющей правоинтерпретационной деятельности. *Правовая парадигма*. 2017. Т. 16. № 3. С. 52−56.

13. Петров А.В. Форма права и ее разновидности. *Вестник Нижегородского университета им. Н.И. Лобачевского*. 2012. № 6 (1). С. 227–232.

14. Терехов Е.М. Сравнительно-правовой анализ понятий «право интерпретационная деятельность» и «толкование права». *Правовая парадигма*. 2019. Т. 18. № 1. С. 88−92.

15. Тонков Е.Н. Английская техника толкования закона. *Вестник Нижегородской академии МВД России.* 2013. № 24. С. 37−40.

16. Гаврилова Ю.А. Толковать Нельзя интерпретировать. *Правовая парадигма.* 2018. Т. 17. № 3. С. 83−90.

17. Гаврилова Ю.А. Юридическая интерпретация в российском праве: единство методологического и деятельностного подходов. *Вестник РУДН. Серия: Юридические науки*. 2019. Т. 23. № 2. 200–218.

18. Сердюк І.А. Методологічний аналіз інтерпретацій поняття «тлумачення норм права». *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ.* 2014. № 3. С. 35−43.

19. Толкование закона и права. Т. 1. Под общей редакцией Е.Н. Тонкова. «Алетейя». 2015. 205 с. URL: https://mybook.ru/author/kollektiv-avtorov/tolkovanie-zakona-i-prava-tom-i/read/?page=1 (дата звернення 15.11.2019).

20. Гончаров В.В. Від старої теорії тлумачення до нової: основні виклики та рішення. *Філософія права і загальна теорія права*. 2014. № 1–2. С. 53−69.

21. Викторова Э.Ю. Теория выявления намерения законодателя в толковании права в Англии и США. *Труды Института государства и права РАН* / Pro cee dings of the Institute of State and Law of the RAS. 2019. Т. 14. № 2. С. 186–206. DOI: 10.35427/2073-4522-2019-14-2-viktorova.

22. Aharon Barak «Purposive Interpretation in Law». Translated from the Hebrew by Sari Bashi. 2005. Published by: Princeton University Press. URL: http://assets.press.princeton.edu/chapters/s7991.pdf (дата звернення 23.10.2019).

23. William Baude, Stephen E. Sachs. The law of interpretation. *Harvard Law Review.* 2017. Vol. 130. No. 4 URL: https://books.google.com.ua/books?id=8jcNDgAAQBAJ&pg=PT46&lpg=PT46&dq=everyone+relies+on+the+committee+summaries+instead.193&source=bl&ots=_uqkLI0ftc&sig=ACfU3U2qajSs54VSdAD-GtQd4NKEvEWyeQ&hl=ru&sa=X&ved=2ahUKEwit38Gvo9bmAhWawsQBHZ2HA2EQ6AEwCnoECAsQAQ#v=onepage&q=everyone%20relies%20on%20the%20committee%20summaries%20instead.193&f=false (дата звернення 23.10.2019).

24. Valerie C. Brannon "Statutory Interpretation: Theories, Tools, and Trends". URL: https://fas.org/sgp/crs/misc/R45153.pdf (дата звернення 25.10.2019).

25. Catherine Mitchell "Interpretation of Contracts". Routledge, 2007. 176 p.

26. Kent Greenawalt "Realms of Legal Interpretation: Core Elements and Critical Variations". Oxford University Press, 2018. 168 p. URL: https://books.google.com.ua/books?id=0gJfDwAAQBAJ&printsec=frontcover&dq=Realms+of+Legal+Interpretation&hl=ru&sa=X&ved=0ahUKEwjl6bfp3YflAhU6wcQBHfo4DNMQ6AEIKDAA#v=onepage&q=Realms%20of%20Legal%20Interpretation&f=false (дата звернення 04.11.2019).

27. Новітнє вчення про тлумачення правових актів : навч. посібник з курсу тлумачення прав. актів для суддів, що проходять підвищення кваліфікації, і кандидатів на посади суддів, що проходять спеціальну підготовку / В.Г. Ротань, І.Л. Самсін, А.Г. Ярема та ін.; за ред.: В.Г. Ротань. Харків : Право, 2013. 751 с.

УДК 340.136
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.2

БЕЗУСА Ю.О.

ДО ПИТАННЯ ПРО ВИДОВУ ХАРАКТЕРИСТИКУ ПРАВОВИХ КОЛІЗІЙ

У статті подається аналіз широкого спектру правових колізій, що існують у межах конкретної національної правової системи. Звертається увага на те, що правові колізії свідчать не тільки про недосконалість законодавства, а й указують на його розвиток. Зазначено, що юридична колізія і колізія в законодавстві – поняття різні, передусім за своїми обсягами. Юридична колізія охоплює собою всі протиріччя, що виникають у правовій системі суспільства, зокрема у правових концепціях, теоріях і поглядах, правосвідомості і правовій культурі, правоутворенні і реалізації норм права, правовій поведінці, законності і правопорядку, праворозумінні. Колізії в законодавстві є лише частиною юридичних колізій і обмежуються системою законодавства. Далі аналізуються види колізій у законодавстві. Визначено, що у широкому сенсі правові колізії є суперечностями між правовими нормами, нормативно-правовими актами, правовими поглядами, компетенцією органів державної влади (органів місцевого самоврядування), актами застосування права, правовими системами. У вузькому сенсі правові колізії розглядаються як суперечності між правовими нормами або між правовими актами. Правові колізії свідчать не лише про недосконалість законодавства, а й указують на його розвиток. Наголошено, що за характером причин, які породжують колізії, розрізняють: правові колізії, що виникають унаслідок розвитку самих суспільних відносин (рівень економічного розвитку, розвиненість інститутів громадянського суспільства, наявність інститутів демократії); правові колізії, що є наслідком дії суб'єктивних чинників (можливість знаходження соціального компромісу, боротьба за політичну владу, рівень правової культури населення, наукова обґрунтованість законодавства). З'ясовано, що можливі колізії не лише всередині цього кола правових актів, а й між цими актами та нормативно-правовими актами. Очевидно, до юридичних колізій слід віднести й колізії між індивідуальними правовими актами, між такими актами та нормативними актами. Немає будь-яких підстав для того, щоб не відносити до юридичних колізій суперечності між окремими положеннями одного й того ж нормативного чи індивідуального акту.

Ключові слова: *колізія у праві, колізія у законодавстві, вертикальні колізії, темпоральна колізія, змістовна колізія, колізія у правозастосуванні, колізія цілей нормативних актів, правові суперечності, індивідуальні акти.*

The article analyzes a wide range of legal conflicts that exist within a particular national legal system. Attention is drawn to the fact that legal conflicts indicate not only the imperfection of the legislation, but also indicate its development. Attention is drawn to the fact that legal conflict and conflict in legislation – the concepts are different and, above all, in their scope. Legal conflict covers all the contradictions that arise in the legal

© БЕЗУСА Ю.О. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії та історії держави та права (Харківський національний університет внутрішніх справ)

system of society, in particular in legal concepts, theories and views, legal awareness and legal culture, lawmaking and implementation of law, legal behavior, law and order, legal understanding. Conflicts in legislation are only part of legal conflicts and are limited to the legal system. Next, the types of conflicts in the legislation are analyzed. It is determined that in a broad sense, legal conflicts are contradictions between legal norms, regulations, legal views, the competence of public authorities (local governments), acts of law, legal systems. In a narrow sense, legal conflicts are considered as contradictions between legal norms or between legal acts. Legal conflicts indicate not only the imperfection of the legislation, but also indicate its development. It is emphasized that by the nature of the causes that give rise to conflicts, there are: legal conflicts that arise as a result of the development of social relations themselves (level of economic development, development of civil society institutions, the existence of democratic institutions); legal conflicts that are the result of subjective factors (the possibility of finding a social compromise, the struggle for political power, the level of legal culture of the population, the scientific validity of the legislation). It was found that conflicts are possible not only within this range of legal acts, but also between these acts and regulations. Obviously, legal conflicts should include conflicts between individual legal acts, between such acts and regulations. There is no reason not to refer to legal conflicts as contradictions between individual provisions of the same normative or individual act.

Key words: *conflict in law, conflict in legislation, vertical conflicts, temporal conflict, substantive conflict, conflict in law enforcement, conflict of goals of normative acts, legal contradictions, individual acts.*

Вступ. Постановка проблеми про видову багатоманітність правових колізій детермінована сутнісними характеристиками права, необхідністю постійної відповідності юридичних законів потребам суспільного розвитку, внаслідок чого збільшується як сама система правових знань, так і кількість нормативно-правового матеріалу. Зважаючи на це, поступово розвиваються наукові уявлення про природу правової колізії, яка має різноманітні форми прояву. Поряд із цим збільшується питома вага наукових знань у цій сфері. У цьому зв'язку необхідність узагальнення накопичених знань, рівно як і формування нових у царині правових колізій, спричиняє аналіз їхньої видової характеристики.

Для юридичної науки питання правових колізій унаслідок складності та фундаментальності є споконвічним, таким, що перебуває у полі зору багатьох вітчизняних та зарубіжних учених, адже інтенсивне збільшення масиву позитивного права, як і його динамізм, неминуче породжує ті чи інші суперечки, що зумовлює вивчення їх видової багатоманітності.

Своєю чергою, у вітчизняній юриспруденції питанню видової характеристики правових колізій присвячено публікації В. Андрейцева, В. Бойка, Ф. Бурчака, П. Євграфова, В. Єрьоменка, А. Зайця, О. Зайчука, М. Козюбри, Я. Ленгер, Д. Лилака, О. Капліної В. Копейчикова, О. Розгон, П. Погребянка, А. Портнова, Н. Свиридюка, В. Шкабаро, С. Рибіної.

Водночас, зважаючи на вищезазначене, питання про видову характеристику правових колізій усе ще потребує пильної уваги вчених та має високий рівень актуальності.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз видової багатоманітності правових колізій для визначення шляхів їх усунення в позитивному праві.

Результати дослідження. Насамперед слід погодитися з думкою Я. Ленгер, котра звертає увагу на те, що в радянський період розвитку юридичної науки термін «колізія» вживався тільки щодо норм права (розрізняються колізії між правовими нормами, між нормами права й актами тлумачення (положеннями постанов пленумів Верховних судів) [1, с. 99–100]. Під час дослідження правової надбудови у функціонуванні та розвитку права М. Баймаханов виділяє суперечності матеріальні (між суспільними відносинами, з одного боку, і спрямованими на їх регулювання правовими інститутами і нормами – з іншого) і формальні (колізії в самому праві між інститутами і нормами) [1, с. 99–100; 2, с. 215–216]. Однак колізіями він називає тільки формальні суперечності. Починаючи з 90-х років і дотепер вчені широко використовують термін «юридична колізія», яким характеризують не лише неузгодженість норм, а й суперечності між різними правовими явищами [1, с. 99–100]. Таким чином, дослідження правових колізій в юридичній науці дає змогу говорити про їх багатоаспектний характер. У широкому сенсі правові колізії є суперечностями між правовими нормами, нормативно-правовими актами, правовими

поглядами, компетенцією органів державної влади (органів місцевого самоврядування), актами застосування права, правовими системами. У вузькому сенсі правові колізії розглядаються як суперечності між правовими нормами або між правовими актами. Правові колізії свідчать не тільки про недосконалість законодавства, а й указують на його розвиток. Усуваються такі суперечності (невідповідності) застосуванням загальноправових принципів і спеціальних процедур вирішення правових колізій [1, с. 120]. Це дає підстави стверджувати, що юридична колізія і колізія у законодавстві – поняття різні, передусім за своїми обсягами. Юридична колізія охоплює собою всі протиріччя, що виникають у правовій системі суспільства, зокрема в правових концепціях, теоріях і поглядах, правосвідомості і правовій культурі, правоутворенні і реалізації норм права, правовій поведінці, законності і правопорядку, праворозумінні. Колізії у законодавстві є лише частиною юридичних колізій і обмежуються системою законодавства [3].

Водночас необхідно відзначити, що колізія між нормами позитивного права виникає за чотирьох умов:

1) наявність двох або більше норм права;

2) норми права повинні регулювати одні й ті ж суспільні відносини;

3) норми права повинні бути одночасно чинними;

4) положення, що містяться в одній нормі права, повинні суперечити, відрізнятися до положень, що містяться в іншій нормі права. Таким чином, колізія норм права – це розбіжність змісту у формі протиріччя або відмінності двох і більше одночасно діючих норм права, що регулюють одні й ті ж суспільні відносини [4, с. 55].

У фаховій літературі наголошується, що найповнішу та науково обґрунтовану класифікацію правових колізій у законодавстві запропонували М. Власенко та Ю. Тихомиров, класифікуючи їх за такими критеріями: за властивостями та особливостями норм, що конфліктують, – темпоральні, просторові, ієрархічні, змістовні; за ступенем зіткнення правових норм – суперечності та відмінності [5, с. 27]. При цьому вченими вказується, що:

1) темпоральні (часові) – такі, що виникають унаслідок видання в різний час із того ж самого питання принаймні двох норм права;

2) ієрархічні (субординаційні), специфіка яких полягає у тому, що на врегулювання одних фактичних відносин претендують норми, що знаходяться на різних щаблях в ієрархічній (вертикальній) структурі законодавства і тому мають різну юридичну силу;

3) змістовні колізії, котрі являють собою конфліктні відносини між нормами, що виникають у результаті часткового збігу обсягу їх регулювання, зумовленого специфікою суспільних відносин.

Цей підхід знайшов свій подальший розвиток у наукових публікаціях багатьох дослідників, які опановують проблематику правових колізій. У літературі підкреслюється, що найпоширенішими у правозастосовній практиці є саме темпоральні або часові правові колізії, які виникають у ситуації, коли для регулювання одного й того самого правовідношення у різний час приймаються різні правові норми. У такій ситуації визначальним є напрям темпоральної чинності нормативно-правового акта, в якому міститься норма: дія норми може бути прямою, коли норма поширюється на факти, які виникли після набрання нею чинності або до набрання нею чинності та продовжують існувати; зворотною – коли норма поширюється на факти, які виникли до набрання нею чинності вже з моменту їх виникнення; дія норми може бути переживаючою, коли дія норм поширюється лише на нові факти [6; 7, с. 108].

Безперечно, під час прийняття кожного нового нормативно-правового акта має відбуватися скасування та зміна усіх інших актів, що йому суперечать. Проте з ускладненням правового регулювання, враховуючи наявність тисяч нормативно-правових актів, що потенційно можуть містити конфліктуючі норми, забезпечення такого ідеалу є недосяжним, але до нього слід прагнути [6; 8, с. 17].

Існування темпоральних колізій зумовлюється переважно припиненням дій правових норм шляхом заміни їх пізнішою, яка регулює ті самі правовідносини. Для подолання темпоральних колізій використовується відомий ще з часів римського права колізійний принцип lex posterior derogate priori («пізнішим законом відміняється більш ранній»). Застосування цього колізійного принципу ґрунтується на припущенні розумності законодавця: «законодавець завжди мислить послідовно і ніколи не допускає протиріччя із самим собою», тобто в контексті подолання темпоральних колізій це припущення означає, що, видавши нову норму, законодавець тим самим прагнув скасувати стару норму [6; 9 с. 6–7]. Цей підхід також поділяють О.А. Теличко та Н.В. Іванюк, указуючи на те, що, згідно з темпоральним способом вирішення колізій, перевага надається

акту, прийнятому пізніше. У разі регулювання одних відносин за наявності двох нормативних актів однакової юридичної сили той, який прийнятий пізніше, скасовує дію попередніх [10].

За юридичною силою норм, які перебувають у колізії, виокремлюють колізії однакової юридичної сили та норми різної юридичної сили [6; 5 с. 27]. При цьому, як зауважує Н. Свиридюк, однією з найпоширеніших колізій є протиріччя між законами і підзаконними актами, які мають масовий характер саме в періоди реформ і є потенційним джерелом великої шкоди інтересам людини, держави й громадянського суспільства, підривають авторитет права і можуть викликати як політичні, так і державно-правові конфлікти. Вирішення такого роду юридичних конфліктів має здійснюватися виключно в межах законів та на їх користь, оскільки вони мають верховенство та вищу юридичну силу. Окрім того, щоб скасувати колізію, потрібні не тільки висока майстерність законодавців, професіоналізм осіб, які займаються правотлумаченням і правозастосуванням, а й аналіз обставин справи та вибір єдино можливого (чи найбільш доцільного) варіанту рішення [11].

Під час подолання змістовних колізій застосовується колізійний принцип lex specialis derogat generalis («спеціальний закон відміняє (витісняє) загальний закон»), який ґрунтується на презумпції розумності законодавця. У контексті колізійності принципу lex specialis це припущення означає: «прийняття спеціальної норми свідчить про наявність спеціальної цілі законодавця – врегулювати певний різновид суспільних відносин інакше, ніж загальна норма». Змістовні колізії здебільшого створює законодавець свідомо для диференціації правового регулювання, якого досягають створенням спеціальних норм. Тобто спеціальні норми покликані відображати особливості і характерні риси суспільних відносин. Спеціальні норми видаються зі спеціальною метою регулювання визначених відносин, і лише в межах своєї дії вони забезпечують досягнення конкретної цілі [6; 9, с. 7–8]. Отже, змістовний спосіб вирішення колізій передбачає, що спеціальний закон скасовує дію загального. Загальні норми, як правило, поширюються на відносини загалом; спеціальні діють тільки в межах визначеного виду відносин і встановлюють для нього певні особливості порівняно із загальним правилом [10]. При цьому варто зауважити, що йдеться не про весь закон, а про конкретну правову норму чи її частину, за змістом якої визначається, є ця норма загальною чи спеціальною [10].

Окрім того, в юридичній літературі залежно від причин виникнення і ролі в правовій системі запропоновано класифікувати колізії норм права на позитивні та негативні (або закономірні й аномальні); залежно від ступеня складності – на прості та складні; залежно від форми вираження норм, що стикаються, – колізійні норми права, які містяться в одному нормативно-правовому документі й у різних джерелах права, а також колізії між нормами однієї галузі права і декількох галузей (внутрішні і міжгалузеві колізії) [12].

Поруч із цим варто звернути увагу на те, що в теоретико-правовій літературі наголошується на необхідності розмежування таких суміжних правових явищ, як «правова колізія» та «конкуренція правових норм». При цьому наголошується, що в колізії знаходяться норми, які суперечать одна одній, для колізій характерна наявність декількох норм, які відрізняються за змістом одна від одної. За конкуренції норм ніякої колізії не може бути. Можливі два види конкуренції: загальної та спеціальної норми. Зазначимо, що конкуренція – це більш складне явище, ніж колізія. У ній переплітаються питання факту з питанням права. Від колізій правових норм слід відрізняти їх конкуренцію, коли дві, три і більше норм регулюють одне й те ж коло споріднених суспільних відносин і не суперечать одна одній та наділені різним ступенем конкретизації, деталізації, обсягу і т. д. Це, як правило, норми різної юридичної сили, рівня, які виходять від нерівнозначних правотворчих органів. У таких випадках норми дійсно ніби конкурують між собою, і це в принципі нормально. Негативним же і, безумовно, небажаним явищем виступають саме колізії, коли стикаються один з одним не просто неузгоджувані, а й нерідко взаємовиключні приписи [13].

Продовжуючи характеризувати правові колізії, необхідно звернути увагу на думку М. Матузова, який пропонує розділити юридичні колізії на шість родових груп:

1) колізії між нормативними актами або окремими правовими нормами;

2) колізії у правотворчості (безсистемність, дублювання, видання актів, що виключають один одного);

3) колізії у правозастосуванні (різнобій у практиці реалізації тих самих приписів, неузгодженість управлінських дій);

4) колізії повноважень і статусів державних органів, посадових осіб;

5) колізії цілей (коли цілі нормативних актів різних рівнів та органів суперечать одна одній);

6) колізії між національним та міжнародним правом [4, с. 54; 14, с. 231].

Усі перелічені види юридичних колізій об'єднує спільна риса: вони виникають із приводу різних правових актів та правових норм і призводять до внутрішньої неузгодженості системи. Отже, колізії у законодавстві – це лише частина можливих юридичних колізій.

Так, залежно від правових форм діяльності, під час здійснення яких виникають юридичні колізії, можна говорити про: колізії у правозастосуванні (колізії між різними правозастосовними актами, колізії між нормативно-правовими актами і правозастосовними актами); колізії між різними правовими нормами законодавства (колізії у правотворчості). Це можуть бути і суперечності між законодавством та іншими джерелами права; колізії між окремими актами тлумачення (колізії між нормативно-правовими актами й актами тлумачення, колізії між правозастосовними актами й актами тлумачення); колізії між іншими елементами правової системи (наприклад, колізії між юридичною наукою та юридичною практикою) [4, с. 54].

За характером причин, які породжують колізії, розрізняють: правові колізії, що виникають унаслідок розвитку самих суспільних відносин (рівень економічного розвитку, розвиненість інститутів громадянського суспільства, наявність інститутів демократії); правові колізії, що є наслідком дії суб'єктивних чинників (можливість знаходження соціального компромісу, боротьба за політичну владу, рівень правової культури населення, наукова обґрунтованість законодавства). За юридичною силою нормативних актів, що містять колізійні норми (вертикальні колізії), виділяють: колізії норм національного законодавства та норм міжнародного права; колізії норм національного законодавства [4, с. 54].

На думку С. Погребняка, колізії правових норм, своєю чергою, можуть бути поділені на колізії між нормами права, які закріплені в законодавстві, та суперечності між нормами, закріпленими у законодавстві, й нормами, закріпленими в інших джерелах права (наприклад, суперечності між законодавством та правовими звичаями, нормативно-правовими договорами, правовими прецедентами). Тобто колізії у законодавстві є різновидом колізій правових норм, які, своєю чергою, є різновидом юридичних колізій, які розглядаються як різновид юридичних колізій, що виникають за наявності розбіжності (зокрема, суперечності) між реально або формально чинними нормами права, які закріплені в законодавстві та регулюють одні фактичні відносини [15, с. 26].

Цю думку, але в межах трудового права, розвиває В. Єрьоменко, котрий наголошує, що слід звернути увагу на ту обставину, що в Юридичній енциклопедії йдеться про колізії нормативних актів, а не тільки законів. У сфері трудового права до колізій нормативних актів слід додати колізії між колективними договорами й угодами, а у сфері цієї галузі права, а також цивільного і господарського права – також колізії між локальними нормативними актами.

Цілком зрозуміло, що можливі колізії не тільки всередині цього кола правових актів, а й між цими актами та нормативно-правовими актами. Очевидно, до юридичних колізій слід віднести і колізії між індивідуальними правовими актами, між такими актами та нормативними актами. Немає будь-яких підстав для того, щоб не відносити до юридичних колізій суперечності між окремими положеннями одного й того ж нормативного чи індивідуального акта [16].

Висновки. Аналіз класифікаційної характеристики правових колізій дає змогу наблизитися до формування універсальної дефініції цього поняття, під яким слід розуміти суперечність між правовим порядком, що існує, та намірами й діями щодо його зміни: це стан і дія кількох правових актів чи норм, як правило, нормативного характеру, прийнятих одним або різними суб'єктами правотворчості, спрямованих на регулювання одних і тих самих суспільних відносин, а застосування кожного з них окремо дає різний, у т. ч. протилежний, результат; це суперечність між правовими приписами відповідних актів, що виявляється у відмінностях у процесі регулювання аналогічних суспільних відносин.

Список використаних джерел:

1. Ленгер Я.І. Колізії в муніципальному праві: проблеми теорії та практики : дис. … канд. юрид. наук. Ужгород, 2017. 432 с.

2. Баймаханов М.Т. Противоречия в развитии правовой надстройки при социализме. Алма-Ата : Наука (КазССР), 1972. 316 с.

3. Шкабаро В.М., Рибіна С.А. Деякі аспекти проблематики колізійності законодавства України. URL : http://legal.duan.edu.ua/images/stories/Files/2013/ARTICLES_2/22.pdf.

4. Розгон О.В. Сутність механізму вирішення колізій норм права. *Eurasian academic research journal*. 2016. № 1. С. 53–62. URL : http://www.earj.org.

5. Власенко Н.А. Коллизионные нормы в советском праве. Иркутск : Иркутский университет, 1984. 99 с.

6. Василів С.С. Правові колізії підвідомчості розгляду справ про адміністративні правопорушення. URL : http://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/4981/vnulpurn201683730.pdf.

7. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права і держави : навчальний посібник ; 3-є вид., змін. і доп. Київ : ІСДО, 1995. 100 с.

8. Мірошниченко А.М. Колізії в правовому регулюванні земельних відносин в Україні ; 2-е вид., перероб. і доп. Київ : Алерта ; КНТ ; ЦУЛ, 2010. 270 с.

9. Портнов А.В., Москалюк О.В. Види колізій у законодавстві України. *Юрист України*. 2012. № 1, 2. С. 5–12.

10. Теличко О.А., Іванюк Н.В. Причини виникнення колізій. URL : http://www.lj.kherson.ua/2016/pravo06/part_1/11.pdf.

11. Свиридюк Н.П. Юридичні колізії як властивість законодавства перехідного періоду. URL : http://www.apdp.in.ua/v58/12.pdf.

12. Капліна О.В. Колізії норм кримінально-процесуального права і шляхи їх подолання. URL : http://univer.km.ua/visnyk/1245.pdf.

13. Бойко В. Загальнотеоретичний аналіз співвідношення понять «колізія правових норм» та «конкуренція правових норм». URL : http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/39578/07-Boyko.pdf?sequence=1.

14. Матузов Н.И. Коллизии в праве: причины, виды и способы разрешения. *Правоведение*. 2000. № 5. С. 231–232.

15. Погребняк С.П. Про колізії в законодавстві. *Вісник Академії правових наук України*. 2003. № 1(32). С. 26–33.

16. Єрьоменко В.В. Поняття та види колізій в правовому регулюванні трудових та пов'язаних із ними відносин. URL : www.irbis-nbuv.gov.ua'irbis_nbuv'cgiirbis_64.

УДК 340.1
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.3

ВЕКЛИЧ В.О.

НОРМИ ПРАВА І НОРМИ МОРАЛІ ЗА СУЧАСНИХ УМОВ: ПОТЕНЦІАЛ ДЛЯ РОЗВИТКУ АБО ДЕҐРАДАЦІЇ

У статті подано результати дослідження практичних особливостей норми права і норми моралі за сучасних умов, які пов'язані з їх регуляторним впливом на суспільні відносини. Встановлено деякі практичні особливості виникнення норм моралі та норм права, а також опрацьовано релевантний теоретичний матеріал, який стосується дефініцій окреслених норм. Подано загальну характеристику суспільних відносин за умов реалізації правового регулювання у зв'язку з опосередкованістю через узагальнені моделі з урахуванням однотипного характеру відповідних суспільних відносин. При цьому було враховано, що узагальненою вагомою особливістю норм права і норм моралі є те, що концепт нормотворення у обох випадках опосередковано або прямо пов'язаний зі збереженням соціуму як сукупності індивідів, котрі перебувають у взаємозв'язку завдяки суспільним відносинам, що у своїй сукупності слугують основою виникнення, збереження та розвитку соціального середовища.

У контексті практичних особливостей цього дослідження закцентовано увагу на проблемах легалізації наркотиків та проституції як таких, що є практичним вираженням деґрадації норм права і моралі. Вказано на недоліки регуляторного впливу норм права на суспільні відносини за сучасних умов, а також закцентовано увагу на системному характері деструктивних тенденцій, пов'язаних з неврахуван-

© ВЕКЛИЧ В.О. – доктор юридичних наук, доцент кафедри конституційного права, історії та теорії держави і права (Навчально-науковий інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом)

ням сутності та значення норм права і норм моралі під час здійснення регулювання суспільних відносин на сучасному етапі розвитку.

Опрацьовано подібні та відмінні риси норм права і норм моралі, що мають практичну значущість, а також напрацьовано визначення деґрадації норм моралі та деґрадації норм права. Напрацьовано заходи превенції деґрадації норм права і норм моралі, що можуть застосовуватися за сучасних умов. Вказано на необхідність подальшої деталізації напрацьованих у цьому дослідженні заходів з урахуванням потреб практики спеціального характеру.

Ключові слова: *норма моралі, норма права, легалізація наркотиків, легалізація проституції, регулювання суспільних відносин.*

This article contains the results of the research on the practical features of the legal norms and the moral norms under modern conditions, which are related to their regulatory impact on social relations. Some practical peculiarities of the emergence of moral and legal norms were outlined, as well as relevant theoretical material concerning the definitions of the mentioned norms. The general characteristic of social relations is presented considering the conditions of legal regulations' implementation in connection with mediation through generalized social relations' models. However, it was taken into account that a general significant feature of the rules of law and moral standards is that the concept of norm-making in both cases is indirectly or directly related to the preservation of society as a set of individuals that are interconnected due to social relations, which in their totality serve as the basis for the emergence, preservation and development of the social environment.

Special attention is paid to the problems of drug and prostitution legalization as an expression of the degradation of legal and moral standards in the context of the practical features of this study. The shortcomings of the regulation of the legal norms' influence over public relations under the present conditions are pointed out. The systemic nature of the destructive tendencies related to the neglection of the essence and importance of the legal norms and norms of morality in the regulation of social relations at the present stage of development is derived from practical examples.

Similar and distinct features of the norms of law and norms of morality, which have practical significance, were worked out, as well as special definitions of degradation of morality norms and degradation of legal norms. Yet there were worked out some measures to prevent the degradation of the legal norms and the moral norms, that can be applied under modern conditions.

Key words: *moral norms, legal norms, legalization of drugs, legalization of prostitution, regulation of public relations.*

Вступ. Правове регулювання за сучасних умов ситуативно зазнає впливу девіантних тенденцій. З урахуванням цього виникає потреба щодо практичного застосування теоретичного підґрунтя для попередження девіантних відхилень під час розробки правового інструментарію. Останнє вимагає базисного розуміння як теоретичних концептів норми права і норми моралі, так і можливих системних інструментів, які б убезпечили їх від можливої деґрадації. Вагомість цього визначається подвійною потребою як щодо довгострокового підтримання оптимальних для збереження суспільства суспільних відносин (об'єкта правового регулювання), так і щодо забезпечення розуміння базових концептуальних взаємозв'язків норм права і моралі під час реалізації відповідного правового регулювання.

На жаль, можна констатувати, що особливості норми права і норми моралі за сучасних умов з практичної точки зору майже не досліджувалися.

Постановка завдання. У контексті поточного дослідження нагальним є реалізація подвійного завдання щодо окреслення загальних аспектів дієвості норм права і норм моралі під час регулювання суспільних відносин, що має поєднуватися з установленням потенційних заходів щодо превенції їх деґрадації («вихолощення» правової або моральної суті).

Результати дослідження. Норми права і норми моралі у їх практичному вираженні з урахуванням взаємозалежності фахівцями юридичної сфери майже не досліджувалися, а тому передусім слід звернути увагу на їх базові особливості.

Л. Вакарюк, посилаючись на дослідження Л. Заморської, наводить таке комплексне визначення, яке було взято за основу під час здійснення нашого дослідження: «Норма права – це особливий вид соціальних правил поведінки загального характеру, що встановлені, визнані чи санкціоновані компетентним органом держави або в іншому, передбаченому нею порядку, які мають загальнообов'язкову силу, регулюють суспільні відносини в інтересах громадян і суспільства, виражаються публічно у формально-визначених приписах, зазвичай у письмовій формі, та передбачають можливість застосування державно-примусових заходів, включаючи відповідальність перед державою в разі порушення цих норм з метою їх підтримання та неухильного виконання» [1, с. 172]. О.В. Дєхтярьов і О.Б. Олійник навели дещо ширше визначення: «Норма національного права – це поведінка загального характеру, встановлена або санкціонована компетентним органом держави, що має загальнообов'язкову силу, регулює суспільні відносини в інтересах громадян та суспільства, передбачає відповідальність перед державою у разі порушення цієї норми» [2, с. 14].

У контексті цього дослідження передусім закцентовано увагу на моралі у її загально соціальному значенні й розумінні, тобто на відповідному концепті, що презюмується як іманентно притаманний у минулому або сучасності значній частині людської цивілізації. Х. Слючарчук відзначила: «Існування групової моралі пов'язане з особистими контактами в групах, свідомим співробітництвом, спільним переслідуванням єдиних цілей, поширенням принципів колективістської моралі (солідарність, альтруїзм, групове прийняття рішень і так далі)» [3, с. 150–151].

Дещо узагальнене визначення було запропоновано З. Сторожинською: «Моральні норми й принципи – це певні вимоги та заборони, що регулюють діяльність, поведінку людей, їхню взаємодію та спілкування» [4, с. 157]. Це визначення не можна вважати оптимальним, оскільки у ньому не було враховано деяких відмінностей, що існують між поняттями «норма» і «принцип», але разом з тим видається доречним узяти до уваги базові ознаки, які було наведено у цьому разі з урахуванням спеціальних рис, на яких було акцентовано особливу увагу в дослідженні цієї ж авторки: «Мораль – це форма громадської свідомості та вид громадських відносин, спрямованих на утвердження самоцінності особистості, рівноправності всіх людей у їхньому прагненні до щасливого та гідного життя. У моралі оцінюються не лише практичні дії людей, а й їхні мотиви, прагнення та наміри. Моральні вимоги до людини відповідають загальним нормам і принципам поведінки» [4, с. 146].

Розглядаючи поточну проблематику з практичного погляду, необхідно взяти до уваги спільні ознаки, що є притаманними як нормам моралі, так і нормам права, які сутнісно належать до загальносоціальних норм. Так, у «Великому тлумачному словнику сучасної української мови» наведено таке визначення: «Норма – це звичайний, узаконений, загальноприйнятий, обов'язковий порядок, стан тощо. Зразок, правило поведінки людей у суспільстві» [5, с. 626].

Іншим важливим визначенням у цьому дослідженні є «деґрадація». У згаданому словнику під нею розуміється «Поступове погіршення, втрата якихось якостей, властивостей; занепад, виродження» [5, с. 211]

Отже, можна констатувати те, що і норми права, і норми моралі мають подібні риси, оскільки вони є видами соціальних норм. Сутнісною відмінністю є забезпеченість відповідних норм з боку держави (класично тут акцентується увага на тому, що норма права «охороняється від порушень примусовою силою державного примусу» [6, с. 15]). Іншою відмінністю є тривалість умовних «розробки та апробації» норм моралі, що виникають внаслідок багаторазового повторення і закріплюються в соціальній практиці як такі, що дозволяють оптимально убезпечувати соціум (або масив суспільних відносин) від деструктивних тенденцій або тих соціальних явищ чи процесів, які сутнісно є шкідливими як для суспільства, так і окремих індивідів.

Вагомим є практичне застосування теоретичних відомостей щодо норм права та моралі. Останнє має значну вагу через відсутність розуміння в окремих фахівців-практиків, а також громадян країни причинно-наслідкових зв'язків, які виникають у зв'язку з реалізацією регулювання суспільних відносин за допомогою норм права і моралі на сучасному етапі розвитку. Це спричиняє можливості для маніпуляцій з громадською думкою задля поширення деструктивних тенденцій загальносоціального характеру.

Так, окремі суспільні відносини за умови реалізації правового регулювання опосередковуються через узагальнені моделі з урахуванням однотипного характеру відповідних суспільних відносин (у контексті цього дослідження групи однотипних суспільних відносин розглядаються як умовні категорії суспільних відносин). Отже, органами державної влади щодо згаданих моделей суспільних відносин і здійснюється напрацювання нормативно-правової бази, яка підлягає практичному застосуванню.

Виникнення норм моралі відбувається з урахуванням об'єктивного характеру суспільних відносин. У цьому разі передусім задіюються не органи державної влади, а поважні або впливові члени суспільства (соціуму), котрі вказують на можливі оптимальні варіанти соціальної взаємодії. Надалі практична реалізація відповідних рекомендацій дозволяє виявити ті моделі соціального регулювання суспільних відносин, які дійсно є оптимальними. Відповідні ж регулятори через тривале повторення починають набувати характеру норм моралі.

Узагальнено вагомою особливістю обох цих різновидів норм є те, що концепт нормотворення в обох випадках опосередковано або прямо пов'язаний зі збереженням соціуму як сукупності індивідів, котрі перебувають у взаємозв'язку завдяки суспільним відносинам, що у своїй сукупності слугують основою виникнення, збереження та розвитку соціального середовища. Таким чином, самі інструменти регулювання суспільних відносин, що виражаються у нормах моралі та права, значною мірою створюють передумови та слугують перешкодою для виникнення тих суспільних відносин, що можуть спричиняти безпосередню або опосередковану небезпеку суспільству, індивіду або ж масиву суспільних відносин. Так, стосовно норм права як основних ціннісних пріоритетів можна виділити принципи права, а також концепти прав та свобод людини і громадянина, а стосовно норм моралі – стан суспільних відносин, що є оптимальним для довгострокового убезпечення соціуму, а також для розвитку і збереження окремих індивідів.

З урахуванням наведеного вище у контексті поточного дослідження зауважимо, що деградація норм права і моралі як регуляторів суспільних відносин має свої особливості, які мають бути врахованими:

1. Щодо деградації норм права – це фактична невідповідність законодавчих і підзаконних актів як форм вираження норм права принципам права, а також концепту прав та свобод людини і громадянина, що спричиняє зниження регуляторного впливу норм права на суспільні відносини.

2. Щодо деградації норм моралі – це звуження сфери поширення суспільних відносин, які є оптимальним для довгострокового убезпечення соціуму, а також для розвитку і збереження окремих індивідів.

Для окреслення практичного вираження згаданих тенденцій з урахуванням поточного стану суспільних відносин слід взяти до уваги тенденції до «легалізації» окремих деструктивних явищ.

О.М. Миронець, Ю.О. Демченко і Т.Р. Атаманчук навели низку деструктивних наслідків, до яких може призвести легалізація наркотиків, зокрема, важливим є такий аспект: «Вживання наркотичних засобів стане доступним для неповнолітніх осіб» [7, с. 40]. Вже сам факт легалізації у цьому разі спричиняє подолання внутрішнього «імперативу», який убезпечує більшість членів суспільства від вживання наркотиків та інших подібних до них речовин, тим самим провокуючи нівелювання відповідних норм моралі.

Іншим вагомим наслідком деградації норм права і норм моралі у наведеному випадку буде фактичне спричинення комплексних деструктивних наслідків окремим громадянам, масиву суспільних відносин та державі: «Варто зауважити, що вживання наркотичних речовин у будь-якому випадку матиме шкідливий вплив на організм людини» [7, с. 40]. Згаданий шкідливий вплив, виражаючись у зниженні інтелектуального та фізичного потенціалу осіб, котрі вживають шкідливі речовини, які можуть підлягати «легалізації», у підсумку матиме системне вираження у зниженні якості людських ресурсів, тим самим спричиняючи зниження надходження державного бюджету від оподаткування, а опосередковано – зниження темпів економічного зростання (зі зниженням ефективності регулювання суспільних відносин за допомогою норм права і моралі).

Іншим прикладом є легалізація проституції. Так, Г.С. Крайник, Д.В. Ревякін, Р.Є. Чорнобривець серед підстав для легалізації проституції вказують на наступну: «невідповідність Конституції України у зв'язку з тим, що не забезпечується ефективний захист життя та здоров'я осіб, які займаються проституцією (суперечить ст. 3 Конституції України)» [8, с. 711]. При цьому не піднімається питання щодо убезпечення таких осіб від зайняття вказаною діяльністю.

Порівняно ґрунтовніше дослідження легалізації проституції здійснили О.М. Миронець та І.О. Капустяк, котрі вказують: «Узаконення надання інтимних послуг за грошову винагороду у нашій державі є передчасним і зумовить низку негативних наслідків для існування і здорового розвитку всього українського народу» [9, с. 30]. Так, легалізація у цьому разі спричинить зниження соціальної цінності індивіда і значення Конституції України, де у статті 3 зазначено: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [10]. При цьому сам факт легалізації проституції жодним чином не перебуває у зв'язку з забезпеченням державою відповідній категорії осіб окреслених соціальних благ.

Натомість за поточної ситуації можна констатувати системну неспроможність держави забезпечити дієвий регуляторний вплив норм права на існуючий масив суспільних відносин. Особливістю дослідження, яке здійснили О.М. Миронець і І.О. Капустяк, є порівняно ширше опрацювання наслідків системного рівня щодо суспільних відносин. Зокрема, посилаючись на дослідження, яке провів С. Хендлін, вони відзначили: «Країни, у яких проституція є юридичним досвідом, збільшили показник торгівлі людьми, тобто між правовою проституцією та торгівлею сексом є прямий зв'язок» [9, с. 30]. Так, у контексті легалізації проституції, окрім зниження соціальної цінності індивіда, було спричинено фактичну можливість для представників кримінального середовища уникати юридичної відповідальності, надавши частині своїх операцій умовного «квазіправового» характеру, що зовсім не знівелювало іншим аспектів злочинної діяльності, пов'язаної з порушенням прав людини і громадянина.

Іншим прикладом деґрадації норм права та норм моралі є фактичний стан суспільних відносин, що склався в окремих органах державної влади. Так, В.В. Гладкий зазначив: «Особливо негативними наслідками корупції є те, що нею уражені державні органи, що створені та діють з метою забезпечування виконання покарання, зокрема, за вчинення корупційних злочинів» [11, с. 190]. При цьому на противагу радянській юридичній доктрині Лон Фуллер констатує: «Застосування чи незастосування сили не вирішує найголовніших проблем тих, хто видає та застосовує закони, – воно хіба що підвищує ставки» [12, с. 114]. Саме тому регулювання суспільних відносин має на практиці здійснюватися як за допомогою норм права, так і норм моралі, що на практиці повинно спонукати учасників суспільних відносин до підтримання соціальних відносин, які будуть убезпечувати соціум як середовище від деструктивних впливів.

Як можна побачити з наведених прикладів, фактичний стан суспільних відносин є показовим у аспекті відображення теоретичних напрацювань у практиці соціального і правового регулювання у досліджуваній сфері.

До превенції деґрадації норм права і норм моралі за поточної ситуації можуть застосовуватися такі заходи:

1. Поєднання правового і морального (у загальносоціальному тлумаченні) аспектів вивчення наслідків втручання органів державної влади у масив суспільних відносин, які підлягають регулюванню.

2. Забезпечення вивчення системних причинно-наслідкових реакцій, що виникають у зв'язку з регулятивним впливом на масив суспільних відносин і не завжди стосуються безпосереднього предмета правового регулювання.

3. Забезпечити поширення правової пропаганди (пропаганди правових цінностей та орієнтирів), а також загальносоціальної моральної пропаганди в масштабах суспільства.

4. Забезпечити розробку правових інструментів нівелювання деструктивних впливів щодо правових та моральних пріоритетів та цінностей (передусім принципів права, а також концепту прав та свобод людини і громадянина) тощо.

Висновки. Дієвість норм права або моралі під час регулювання суспільних відносин фактично виражається у їх фактичній ефективності або ж об'єктивному регулятивному впливі на масив релевантних суспільних відносин. Відповідний вплив може залежати як від правових, так і від неправових чинників, які у своїй сукупності зачіпають різні аспекти регулювання суспільних відносин. Сфери моралі та права, перебуваючи у взаємодії, можуть бути використаними для системного підтримання позитивних щодо соціального середовища суспільних відносин, але разом з тим вони можуть зазнавати подібних деструктивних втручань, які спричиняють вихолощення (деградацію) їхньої суті та регуляторного призначення. Наведені у цій публікації заходи превенції деґрадації норм права і норм моралі мають системний характер і вимагають подальшого напрацювання спеціальних заходів, які б безпосередньо використовувалися під час регулювання суспільних відносин, а також задля убезпечення інструментів соціального регулювання (передусім норм права і моралі) від деструктивних посягань у діяльності фахівців-практиків.

Список використаних джерел:

1. Вакарюк Л. Норма права та правовий режим: співвідношення понять. *Підприємництво, господарство і право.* 2017. № 1. С. 171–176.

2. Дєхтярьов О.В., Олійник О.Б. Юридична природа та значення норми права. *Збірник наукових праць «Право та державне управління»*. Випуск № 4. 2018. С. 11–15.

3. Слючарчук Х.Т. Мораль та право в контексті полеміки лібералізму та комунітаризму. *Європейські перспективи*. 2015. № 4. С. 149–154.

4. Сторожинська З. Моральні цінності у житті сучасної людини *Психологічні виміри культури, економіки, управління: Науковий журнал.* 2016. Випуск IX. С. 146–157.

5. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2003. 1440 с.

6. Могілевський Л.В. Сутність поняття «норма права». *Прикарпатський юридичний вісник.* 2016. Випуск 1. С. 14–18.

7. Миронець О.М., Демченко Ю.О., Атаманчук Т. Р. Теоретико-правові аспекти легалізації легких наркотиків. *Електронне наукове фахове видання «Юридичний науковий електронний журнал».* Запоріжжя, 2017. С. 38–40.

8. Крайник Г.С., Ревякін Д.В., Чорнобривець Р.Є. Окремі питання легалізації проституції та декриміналізації діяльності, пов'язаної з нею. *Молодий вчений.* 2018. № 4. С. 708–712.

9. Миронець О.М., Капустяк І.О. Теоретико-правові аспекти легалізації проституції. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 4. С. 28–30.

10. Конституція України: Верховна Рада України. Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: http://zakon2.rada.gov.uaЛaws/show/254к/96-вр.

11. Гладкий В.В. Об'єктивні прояви пенітенціарної корупції. *Науковий вісник публічного та приватного права.* 2017. Випуск 6. Том 2. С. 187–192.

12. Фуллер Лон Л. Мораль права: пер. з англ. Н. Комарова. Наукове видання. Київ : Сфера, 1999. 232 с.

УДК 340.111.5:316.347
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.4

ГОЛОВАШ О.О.

НАЦІОНАЛЬНА МЕНШИНА: СУТНІСНІ ОЗНАКИ ТА ЗМІСТОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ

У сучасному світі не існує держав, які б не мали на своїй території груп, які за своїми етнічними, расовими, мовними чи релігійними відмінностями відокремлені від більшості. Насправді у світі є біля 3000 етнічних або племінних груп, які усвідомлюють власні ідентичність та права. Отже, це проблема не тільки українського народу, але й усього світу. Навіть у сучасну епоху трапляються повідомлення про випадки геноциду окремих меншин. Відповідно до статистичних даних ООН, майже 10–20% населення світу належить до груп меншин та громад і лише 9% держав світу є технічно однорідними, з понад 190 суверенних держав, понад 175 є багатоетнічними за своїм складом.

У міжнародному праві комплексне визначення поняття «меншина» потребує уточнення та доповнення, незважаючи на те, що це питання неодноразово виносилося на форуми ООН починаючи з 1950 року. Багато держав таких, як Австрія, Чилі, Чехія, Словаччина, республіки колишнього СРСР, Гаїті, Угорщина, Індія, Румунія, Філіппіни, виступили проти єдиного визначення поняття «меншина». Отже, певною мірою небажання окремих держав, узагальнююче визначення такого надзвичайного важливого поняття, як «меншина», є однією з перешкод єдиного розуміння складного політико-правового явища.

Людство доволі жорстоко поводиться з меншинами, що призводить до несправедливої соціально-економічної сегрегації в окремих випадках. Однією з найважливіших причин минулих та сучасних етнічних криз у світі є той факт, що етнічні меншини виключені з участі у процесах розподілу влади та прийняття рішень в їх політичних системах. Формальні чи неофіційні домовленості щодо розподілу

© ГОЛОВАШ О.О. – аспірант кафедри теорії та філософії права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

влади не гарантуються всім меншинам, окрім того, правовий захист та толерантність до них у багатоетнічних державах фактично неможливі. Насильство, яке вчиняється над членами меншин, є свідченням нерівного ставлення та приниження прав людини. Незважаючи на численні конвенції, постанови ООН, дискримінація за різними ознаками продовжує існувати. Тому правові механізми права меншин потребують всебічного дослідження з метою подальшого вдосконалення захисту прав людини в усьому світі.

Ключові слова: *меншина, національна меншина, етнічна меншини, толерантність, етнополітика, дискримінація, ідентичність, толерантність, багатоетнічність.*

Protecting minorities is not a new topic today. The root cause of this problem is discrimination, exclusion, denial, and suppression. There are almost no States that do not have minorities on their territory and are separated from the majority by their ethnic, racial, linguistic or religious differences. In fact, there are about 3,000 ethnic or tribal groups in the world that are aware of their identity and rights. So, this is a problem not only for the Ukrainian people, but also for the whole world. Even in this modern era, there are reports of cases of genocide of minorities. According to statistics, UN estimates show that almost 10-20 percent of the world's population belongs to minority groups and communities, and only 9 percent of the world's States are technically homogeneous today. With more than 191 politically sovereign States existing, more than 175 are multi-ethnic in composition.

There is no definitive definition of the concept of "minority" in the world, and one of the reasons is that the majority of States in General oppose the development of any definition, this issue has been submitted to UN forums since 1950. Many States, such as Austria, Chile, the former Czechoslovakia, the former Yugoslavia, the former USSR, Haiti, Hungary, India, Romania and the Philippines, opposed the definition of a minority. Thus, it can be said that the reluctance of the majority of States to reach a final and constructive definition has become the main obstacle to the development of minority rights. Perhaps an appropriate definition could be found if the international community really wanted it. For the past 60 years, since the creation of the UN, States have been dragging their feet on this important issue.

Humanity treats minorities fairly harshly, which leads to injustice and unfair socio-economic segregation in the maximum cases. One of the most important reasons for past and long-term ethnic crises in the world is the fact that ethnic minority groups are excluded from participating in the processes of power distribution and decision-making in the political system. Formal or informal arrangements for the distribution of power are not guaranteed to all minorities, and legal protection and tolerance for them are not guaranteed either, so peace is not possible in these multi-ethnic States. The violence that rises against members of minorities is a symptom of unequal treatment and the humiliation of human rights. Despite numerous conventions and UN resolutions, this discrimination still exists. Therefore, the rights of minorities must be protected and promoted throughout the world.

Key words: *national and ethnic minorities, tolerance, ethno-politics, discrimination, identity, tolerance, multi-ethnicity.*

Вступ. Питання захисту прав релігійних, етнічних, національних меншин належить до найбільш поширених проблем, як міжнародного, так і національного законодавства. Можна стверджувати, що ця проблема виникла ще в XVI–XVII ст., коли з'явилися перші акти про захист прав меншин. Потреби регулювання відносин між різними групами всередині держави, а також та обставина, що проблеми меншин мали здебільшого міждержавний характер (меншість в одній державі часто виявлялася більшістю в сусідній), породили особливі норми, які мали переважно захисний характер.

Незважаючи на те, що більшість держав характеризуються складною конфесійною, лінгвістичною та етнічною структурами, тобто є поліетнічними, поліконфесійними та багатомовними, багато урядів таких держав заперечують існування проблем у правовому забезпеченні рівноправності меншин у межах своїх національно-правових систем.

Постановка завдання. Метою статті є доволі актуальне питання термінологічного характеру щодо визначення змісту та сутності поняття національної меншини, яке потребує комплексного дослідження. Сучасна юридична наука використовує різні поняття національної меншини для позначення цього явища, що ускладнює розуміння та вирішення достатньо складної проблеми – забезпечення рівних прав і можливостей національних меншин.

Інститут захисту прав національних меншин сформувався досить давно, у зв'язку з чим у роботах таких вчених, як А.Х. Абашидзе, В.П. Блищенко, Т.К. Євменова, Ю.А. Дубровіна, В.Ф. Погорілка, М.П. Рабіновича, Ю.І. Римаренка, В.М. Селіванова, Є.А. Тихонової, Ю.М. Тодики та інших, досліджується правовий статус національних меншин, включаючи колективні та «особливі» права, право на самовизначення, а також окремі аспекти цієї проблематики.

Результати дослідження. У літературі неодноразово наголошувалося, що наділення національних меншин тим самим обсягом прав, що й осіб, які становлять більшість, не веде автоматично до фактичної рівності їх правового становища, хоча і є необхідною передумовою. У сучасному світі використовуються різноманітні засоби гарантування та захисту прав національних меншин: це і міжнародно-правове регулювання, що має глобальний чи регіональний характер, регулювання в масштабах держави і, зрештою, регулювання в межах окремих регіонів, або локальне регулювання.

Як відомо, меншість складається з таких груп: «етнічна/національна меншина», «релігійна меншина», «расова меншість», «гендерна меншість», «вікова меншість», «сексуальна меншість», «економічна меншість» тощо. Якщо розглядати етнічні меншини, важно знайти єдиного визначення цього явища в міжнародному праві. Оскільки жоден із термінів не визначено, дослідникам та політикам надається «карт-бланш» щодо їх вибору. Міжнародні документи містять велику кількість різноманітних позначень цієї категорії: «меншини», «етнічні меншини», «національні меншини», «расові та етнічні групи», «релігійні та мовні меншини» тощо. Загальновідомі словники включають таке визначення: «Меншість − це група людей тієї ж раси, культури чи релігії, яка проживає у тому місці, де більшість людей навколо них інша раса, культура чи релігія» [1, с. 104–106]. Ще одне джерело визначає етнічну приналежність як групу людей, які мають спільні фізичні, психічні особливості та культурно-генетичну спадщину, що відрізняє їх від основної групи [2, с. 9–12].

В юридичній літературі спостерігається багатоманітність підходів щодо тлумачення поняття «національна меншина» та її співвідношення з поняттям «етнічна меншина». Так, Т.М. Рудницька [3] та А.М. Василенко [4] ототожнюють поняття етнічні і національні меншини та стверджують, що етнічні меншини – це національні меншини в етнічному складі нації, що є доволі спірним висновком, оскільки поняття «національна меншина» та «етнічна меншина» не тотожні, хоча й близькі за змістом, оскільки є похідними від категорій «нація» і «етнос». Поняття «етнічна меншина» ширше за змістом, ніж «національна меншина». Тому в більшості досліджень «національну меншину» визначають як сукупність осіб певної національної приналежності, частина яких мешкає в іншій державі або навіть є титульною нацією в іншій державі. На відміну від національної меншини, етнічну меншину становлять усі особи певної національно-етнічної приналежності, які проживають на законних підставах у межах конкретної держави, є її громадянами та не мають власної держави за її межами (не є нацією, яка дала назву державі) або взагалі не визнаються нацією, а лише вважаються етнічним утворенням.

Інші вчені дотримуються тієї думки, що національні меншини є етнічними групами. Так, В.О. Нікітюк вживає термін «етнонаціональні меншини» як етнічні групи, відмінні від інших груп, зокрема національної більшості, що проживає на території суверенної держави [5, с. 8]. В.Б. Євтух, аналізуючи поняття етнічних і національних меншин, вважає їх близькими за змістом, але не синонімами. Він ґрунтуються на тому, що національна меншина є різновидом етнічної меншини [6, с. 6–9]. В. Кимлічка застосовує поняття «етнокультурна меншина» як узагальнений термін для позначення всіх груп населення, які за своїми етнічними ознаками відрізняються від домінантної групи (більшості, титульного етносу) [7, с. 32]. Варто частково погодитись із тим, що етнонаціональні чи етнокультурні меншини – це певна група людей, яка становить меншу частину населення країни та не займає панівного становища, з огляду на їх національність, критеріями самовизначення якої є наявність власної мови, культурних і релігійних традицій. Вплив таких факторів, як етнічна та культурна диференціація, існування різних мовних груп і держави, в якій національна група є більшістю, становить самоідентифікацію національної меншини. Однак поняття «етнонаціональні меншини» є некоректним, оскільки поняття «етнос» та «нація» не тотожні та не можуть об'єднуватися однією категорією, тому що мають різне значення. Таким чином, з'ясування змісту та сутності поняття «національна меншина» є важливим чинником

розуміння правового статусу національних меншин, комплексу їхніх прав і можливостей брати участь у державотворчих процесах як на регіональному, так і на загальнодержавному рівні.

Термін «національна меншина» вживається в актах багатьох міжнародних організацій, в яких під «національною меншиною» розуміють громадян певної держави. Поняття «національна меншина» використовується в першому розділі Рамкової конвенції про захист прав національних меншин, а саме у ст. 5 цього документа, і позначає групи осіб, які проживають на території певної держави і є її громадянами, підтримують тривалі, міцні зв'язки з країною, демонструють характерні етнічні, мистецькі, релігійні або лінгвістичні характеристики, мотивують зацікавленість зберегти те, що становить їх спільну індивідуальність, культуру, традиції, релігію або мову [8]. Так, правові акти, прийняті як самою Радою Європи, так і Організацію з безпеки і співробітництва в Європі спрямовані на забезпечення національним меншинам широких додаткових прав.

Практично в кожному суспільстві є етнічні меншини, статус яких здебільшого зумовлений кількісними показниками їх чисельності, але іноді є й етнічні групи, що становлять кількісну більшість, залежну від меншості. Статус меншини також зумовлений багаторічною присутністю меншин на території, де вона проживала. Щоб уникнути конфліктів та поширювати толерантність, суспільство має бути ознайомлене з ідеєю культурного плюралізму. Цього можна досягти завдяки підтримці різних державних органів, які допоможуть поширювати повагу до багатоманітності культур, присутніх у кожному суспільстві.

Представники національних меншин нерідко стикаються з такими явищами, як акультурація, двомовність, відчуження, культурний детермінізм, етноцентризм, етнофобія, культурний шок тощо. Зазначені тенденції можливі через те, що групи меншин сприймаються як «інші» в суспільстві, а також через відсутність необхідного ступеня толерантності в суспільстві, всі вищезазначені явища характерні для сприйняття «іншого» з точки зору міжкультурного спілкування. Акультурація − це процес, при якому члени однієї культурної групи запозичують переконання, поведінку, ставлення, цінності або мовні уподобання іншої групи. Хоча акультурація зазвичай йде в іншому напрямі, а група меншин лише переймає звички та мовні зразки домінуючої групи. Це так само може бути взаємно, тобто домінуюча група приймає типові для меншості звички. Але коли культурні практики меншин відхиляються від загальноприйнятих, ключових поведінкових закономірностей, що застосовуються в тому чи іншому суспільстві, виникають зіткнення, нерозуміння і навіть ворожа поведінка щодо верств населення, які порушують ці правила.

Ці сегменти представлені національними меншинами, які або вирішують дотримуватися цієї культури або ігнорують її, просуваючи власний набір культурних зразків. У першому випадку прихильність до культури полегшує життя, допомагає спростити перехід від культурного походження до досвіду нового життя, тим самим робить взаємодію з новою культурою менш болісною і приємнішою. У той час як в іншому випадку, в певний момент меншинам доводиться стикатися з викликами, проблемами або внутрішніми конфліктами − власною війною із самим собою і зовнішнім конфліктом, взаємодіючи із зовнішніми силами, зокрема, більшістю. Отже, між неминучим вибором найбільш доцільнішою є акультурація, яка насправді є двостороннім процесом, і як стверджує антрополог Ф. Боас, «усі люди окультурюються і не тільки меншини» [9, с. 115]. Немає народів, чиї традиції, звичаї, моральні принципи та культура в її широкому розумінні не перебували під впливом іноземних культур.

Ідеї міжкультурного спілкування є ідеями запозиченими, обробленими та адаптованими до власних потреб та оточення, що розвиваються власним чином. У результаті народжується щось нове. Але цілком ізольовані народи не можуть розвиватися повноцінно.

Більшість національних меншини сприйнятливі до етноцентризму, який фактично є власною культурою, що перевершує будь-яку іншу. Етноцентризм характерний для всіх культур і найбільше проявляється в народів колишнього СРСР [10, с. 61]. Ця тенденція оцінювати та інтерпретувати інші культури з власної точки зору яскраво проявляється в контексті відносин більшості та меншин та призводить до конфліктів, якщо представники національних меншин починають переглядати домінуючу культуру крізь вузьку лінзу власної культури й оцінюють всі явища крізь власні стандарти. Члени меншин, які звикли схилятись до порівняльних суджень між власною культурою і домінуючою, припускають, що власна краща, природна, стандартна або більш адекватна. Наслідки етноцентризму можуть бути руйнівними для національних меншин, якщо вони не припинять надавати пріоритет власним культурним традиціям або цінностям, етноцентризм може викликати відчуження спільних елементів від домінуючої культури [10, с. 87]. Якщо меншість відвертається від основної частини населення або відкидає зміни в межах своєї власної

групи, оскільки не бажає сприймати правила, які встановлені домінуючою культурою, або будує захисні стіни, то, швидше за все, це матиме негативні наслідки, а в результаті зменшить шанси повністю інтегруватися в панівне суспільство. Надмірний етноцентризм може спричинити серйозні проблеми спілкування через вузькість, нетерпимість, неприйняття, а імідж меншини може бути під загрозою і сприйматися у менш сприятливому світлі [11].

Ще одне поширене явище в межах національних меншин – етнофобія (синонім ксенофобії), тобто страх перед етнічною приналежністю, страх перед іноземним. Етнофобія означає забобони щодо конкретного етносу, упереджене ставлення до будь-якої домінуючої групи, яка відрізняється за етнічною приналежністю, релігією чи будь-якими іншими ознаками, демонструє нетерпимість до оточуючих, що споконвіку провокує війни між народами.

Національні меншини визнаються в Україні рівноправними суб'єктами усіх правовідносин , їхній правовий статус має законодавче закріплення у ст. 11 Конституції України. Держава сприяє розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України. Закон України «Про національні меншини в Україні» визначає національні меншини як групи громадян України, які не є українцями за національністю, виявляють почуття національного самоусвідомлення та спільності між собою.

Механізм захисту прав національних меншин – це система принципів, норм, інституцій та заходів, спрямованих на забезпечення належної реалізації, запобігання порушенню і відновлення порушених прав національних меншин. Захист прав національних меншин в Україні за внутрішньодержавним правом – це сукупність інституційних та нормативних гарантій, інституцій, норм та принципів внутрішньодержавного права України, спрямованих на забезпечення належної реалізації, запобігання порушенню і відновленню порушених прав національних меншин в Україні.

Механізм захисту прав меншин за внутрішньодержавним правом в Україні характеризується неоднозначно, в деяких актах чинного законодавства містяться норми, для практичної реалізації яких замало правових гарантій. Зокрема, згідно зі ст. 2 Декларації прав національностей України, держава забезпечує існування національно-адміністративних одиниць. Однак для функціонування національно-адміністративних одиниць в Україні немає належної законодавчої бази, та й фактично такі національно-адміністративні одиниці в Україні відсутні. Реальна можливість їх створення є маловірогідною. Навіть, якщо є деякі адміністративно-територіальні одиниці, в яких проживають представники виключно однієї національної меншини, варто врахувати, що населення є динамічною, а не статичною категорією, його склад постійно змінюється. Тому створити таку одиницю, яка б задовольняла інтереси певної національної меншини і не обмежувала права інших національних спільнот, на практиці видається малоймовірним. Тому важливо вживати заходи щодо збереження малочисельних національних спільнот України, які не мають своєї «материнської» держави і знаходяться під загрозою зникнення, насамперед це стосується кримчаків та караїмів, які є складниками народу України.

Висновки. Нині залишаються проблеми, пов'язані з меншинами, які необхідно вирішити, і ці питання не є новими. Попри все, представники національних меншин мали бути повністю інтегровані в суспільство, брати участь та активно користуватися всіма сферами життя. Проте більшість із них стикається з дискримінацією, виключенням, ізоляцією. Багато хто стикається з низкою маргіналізуючих факторів. Необхідно докласти зусиль для просування, захисту та забезпечення рівноправного використання всіх прав та свобод людини, сприяти повазі гідності членів меншин.

Світ сповнений конфронтації між людьми, групами та націями, які думають, відчувають і діють по-різному. Водночас ці люди, групи та нації піддаються загальним проблемам, які вимагають співпраці для їх вирішення. Етнічна приналежність та етнічна ідентичність є найважливішими питаннями в глобалізованому світі, вони вимагають адекватного розуміння та потребують кардинального переосмислення застарілої концепції.

Список використаних джерел:

1. Пліско В. Щодо правової визначеності поняття «національна меншина». *Право України*. 2005. № 7. С. 104−106.

2. Антонович М. Права національних меншин в Україні: національне законодавство та міжнародно-правові стандарти. *Право України*. 2004. № 6. С. 9−12.

3. Рудницька Т.М. Етнічні спільноти України: тенденції соціальних змін. 2-ге вид., Київ : Інститут соціології НАН України, 1998. С. 176.

4. Василенко А.М. Історико-правове розуміння діаспор і національних меншин. *Науковий вісник Чернівецького університету*. Чернівці. 2007. Вип. 402. С. 18−23.

5. Нікітюк В.О. Статус етнонаціональних меншин (порівняльно-правовий аспект): монографія. Київ : Естет, 1996. 186 с.

6. Володимир Є. Державна етнополітика України: нинішні засади і погляд у майбутнє. *Українські варіанти*. 1997. № 2. С. 4–9.

7. Кимлічка В. Лібералізм і права меншин. Харків : Центр освіт. ініціатив, 2001. С. 176.

8. Рамкова конвенція про захист національних меншин від 1 лютого 1995 р. *Права людини в Україні*. Київ, 1998. Вип. 21. С. 150.

9. Вавринчук М.П. Етнополітична безпека в системі національної безпеки України на етапі сучасного державотворення : монографія. Київ : Прав. єдність, 2009. 288 с.

10. Вівчарик М. Етнонаціональна політика на етапі українського державотворення. *Розбудова держави*. 2004. № 12. С. 58–96.

11. Віктовський В., Рабінович П. Право людини на національне самовизначення і проблема бінаціональності. *Укр. часопис прав людини*. 1995. № 2. С. 99–103.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.4
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.5

БАКУМОВ О.С.

ІНСТИТУЦІАЛІЗАЦІЯ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ ЯК НАПРЯМ ПІДВИЩЕННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ ПЕРЕД ЛЮДИНОЮ ТА СУСПІЛЬСТВОМ В УМОВАХ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ

У статті показано взаємозв'язок між інституціалізацією правоохоронної функції держави та дією норм інституту юридичної відповідальності держави. Встановлено, що розгляд правоохоронної функції держави та правоохоронних органів тісно пов'язаний із переосмисленням ролі та значення інституту юридичної відповідальності держави. З'ясовано, що правоохоронна функція держави екзистенційно пов'язана із захистом прав і свобод людини і громадянина, а отже – із інститутом юридичної відповідальності держави. Окреслені основні напрями вдосконалення системи правоохоронних органів України на сучасному етапі проведення конституційної реформи. Наголошено на значимості у забезпеченні дієвості інституту юридичної відповідальності держави громадського (цивільного) контролю за правоохоронними органами держави з боку інституцій громадянського суспільства. Охарактеризована необхідність обов'язковості компенсації заподіяної фізичній особі шкоди, що неодноразово підкреслювалася вищими судовими інстанціями, що сформулювали керівні роз'яснення щодо найбільш складних і важливих питань, які виникають під час розгляду й вирішення справ. Зроблено висновок, що суб'єктом реалізації правоохоронної функції держави є система правоохоронних органів держави, яка в Україні лише частково визначена на конституційному та законодавчому рівнях. Можливість застосування негативної та позитивної юридичної відповідальності держави в діяльності правоохоронних органів є тим більш істотною, чим більш вагомим є ступінь незалежності системи правоохоронних органів, чим більш урегульованою на рівні спеціальних законів є їх організація та діяльність та чим більше загальний орієнтир діяльності кожного органу матиме більш виражений людиноцентричний характер. Вочевидь, з підвищенням рівня юридичної відповідальності держави пов'язується і конституціалізація правоохоронної функції держави, поступове розширення гарантій належного здійснення правоохоронними органами їхньої діяльності. Водночас законодавча основа їх діяльності має бути приведена у відповідність із вимогами Основного Закону України, а також узгоджена із принципами юридичної відповідальності держави в цілому.

Ключові слова: *правоохоронна функція, правоохоронні органи, система правоохоронних органів, юридична відповідальність держави, конституційна реформа.*

The relationship between the institutionalization of the state law enforcement function and the action of the norms of the state legal responsibility institution was shown in the article. It was proved that the consideration of the law enforcement function of the state and law enforcement agencies is closely related to the re-thinking of the role and significance of the legal liability institution of the state. It was determined that the law enforcement function of the state is existentially connected with the protection of the human

© БАКУМОВ О.С. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри конституційного і міжнародного права факультету № 4 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

and civil rights and freedoms, and, consequently, with the legal liability institution of the state. The main directions of improving of the law enforcement system of Ukraine at the present stage of constitutional reform are emphasized in the manuscript. The importance of ensuring the effectiveness of the institute of legal responsibility of the state of public (civil) control over law enforcement bodies of the state by the institutions of civil society is emphasized. The necessity of compensation for the damage caused to an individual is characterized by the need to be repeatedly emphasized by the higher judicial bodies, which formulated guidance on the most complex and important issues that arise in the consideration and resolution of cases. It is concluded that the subject of implementation of the law enforcement function of the state is the system of law enforcement agencies of the state, which in Ukraine is only partially defined at the constitutional and legislative levels. Possibilities of applying the negative and positive legal responsibility of the state in the activities of law enforcement agencies are the more significant, the more important is the degree of independence of the law enforcement agencies, the more regulated at the level of special laws their organization and activity are and the more the general orientation of the activity of each body will be more pronounced. human-centric nature. Obviously, with the increase of the level of legal responsibility of the state is connected with the constitutionalization of the law enforcement function of the state, the gradual expansion of guarantees of the proper implementation by the law enforcement bodies of their activity. At the same time, the legislative basis of their activity must be aligned with the requirements of the Basic Law of Ukraine, and also consistent with the principles of legal responsibility of the state as a whole.

Key words: *law enforcement function, law enforcement agencies, law enforcement system, legal liability of the state, constitutional reform.*

Вступ. За умов демократизації державно-політичних відносин владарювання, які, як відомо, становлять квінтесенцію конституційно-правових, першочергового значення набуває виконання державою функції охорони права, або правоохоронної функції. Тому невипадково уже декілька років поспіль питання конституційної модернізації правоохоронних органів органічно «вписується» у проблематику конституційного реформування.

Щоправда, останнім часом «градус уваги» до проблеми модернізації конституційно-правових засад правоохоронної функції держави та, відповідно, системи правоохоронних органів дещо знизився – особливо на тлі активної законодавчої діяльності держави у цій сфері, помітної з 2014 року (йдеться як про ґрунтовну інституційну «добудову» системи правоохоронних органів держави за рахунок включення до неї Національної поліції України, Національного антикорупційного бюро (далі – НАБУ), Спеціалізованої антикорупційної прокуратури (далі – САП), Державного бюро розслідувань (далі – ДБР), Бюро фінансових розслідувань (далі – БФР), так і про функціональні зміни у правоохоронній системі, що особливо помітно в реформуванні органів прокуратури, митних та податкових органів тощо). Водночас у деяких фундаментальних наукових дослідженнях, які ґрунтують свій дискурс на ключових питаннях конституційної реформи, трансформації правоохоронної діяльності взагалі не знаходиться місця, що, на наш погляд, істотно спрощує розуміння об'єкта та предмету конституційного реформування системи державної влади загалом.

Стан наукового дослідження. Феномен правоохоронної діяльності має соціальний характер, що пов'язується із активним впливом уповноважених суб'єктів на деструктивні внутрішні та зовнішні фактори з метою убезпечення суспільства та гарантування балансу різновекторних (антагоністичних) інтересів. Саме за допомогою правоохоронної діяльності як певної системи інституцій та засобів можливо надати суспільним відносинам ознак стабільності, послідовності, динаміки та розвитку.

Проблематика здійснення правоохоронної функції держави була предметом дослідження О.В. Вакарової, яка наголошувала на тому, що «сучасний етап державотворення в Україні передбачає реалізацію політики активного реформування державних інститутів, які стосуються безпосереднього виконання правоохоронної функції держави, конституційна реформа у сфері правосуддя, реформа міністерства внутрішніх справ, органів поліції, формування нових інститутів протидії корупції та досудового розслідування, оновлення правової бази сфери забезпечення національної безпеки держави – усі ці заходи більшою чи меншою мірою стосуються органів

державної влади, які реалізують правоохоронну функцію – правоохоронних органів» [1, с. 181]. Актуальні завдання з вироблення державної стратегії і тактики боротьби зі злочинністю, пошуку принципово нових, нестандартних підходів до організації діяльності правоохоронних органів України стали предметом дослідження і В.О. Гусєвої [2].

У юридичній літературі правоохоронна функція держави також розглядається як іманентна (Д.В. Пожарський), екзистенційна (М.В. Дзевелюк), першорядна (Р.Г. Ботвінов), одна з провідних (визначальних) (П.В. Онопенко, Р.Я. Шай) тощо. Водночас за умов правової реформи в нашій країні не можна оминути увагою її суттєву трансформацію, якій останній часом надано саме конституційного звучання і відповідного значення.

Чи не найчастіше останнім часом її (правоохоронну функцію держави) розглядають у контексті глобалізації (В.А. Миколенко) або ж поступової диверсифікації правоохоронної діяльності (частково ототожнюючи останню із правозахисною діяльністю загалом) до сфери відповідальності інституцій громадянського (у тому числі глобального громадянського суспільства, репрезентованого відповідними правоохоронними, квазіправоохоронними та міжнародними судовими інституціями) суспільства (О.І. Безпалова). Не заперечуючи проти плідності і перспективності такого підходу загалом, зазначимо, що і перспективи внутрішнього розвитку правоохоронної функції, наповнення її новим змістом, так би мовити, «із середини», на наш погляд, теж містять значні ресурси для правового оновлення.

Постановка завдання. Мета статті полягає у виявленні взаємозв'язку між реалізацією правоохоронної функції держави та дією норм інституту юридичної відповідальності держави.

Результати дослідження. Істотним складником оновленого юридичного дискурсу постає питання юридичної відповідальності не лише фізичних та юридичних осіб, але і держави. Причому, як слушно наголошують учені, інституціалізація юридичної відповідальності держави суттєво модифікує усталені уявлення про юридичну відповідальність як винятково відповідальність особи перед державою [3].

Згаданий правовий інститут стрімко розвивається як за кордоном, так і в Україні. Навіть більше, стан його розвитку зумовлює його потужну конституціалізацію. Відповідно, розвиваються й уявлення щодо того, які органи державної влади найперше мають бути відповідальними за реалізацію згаданого інституту, за практичне втілення відповідних конституційно-правових норм у життя, у повсякденну практику функціонування державних органів. На наш погляд, враховуючи правоохоронний сегмент державної діяльності, ця місія найбільше є властивою правоохоронним і судовим органам, які, кожен у межах своєї підсистеми, виконують важливі суспільні та державні завдання із захисту прав людини і громадянина та з утвердження юридичної відповідальності держави. Адже в системі захисту прав людини саме інститут юридичної відповідальності держави виступає в ролі гарантії реалістичності реалізації цих прав і свобод [4, с. 569].

Конституційна модернізація правоохоронної системи в Україні має виступати одним із чільних факторів зміцнення інституту юридичної відповідальності держави, утвердження права як екзистенційної сутності правоохоронної діяльності та, відповідно, подолання тенденції, констатованої вітчизняними фахівцями: «в Україні немає практики права як суті правоохоронної системи, а є сегментарні ніші права, які своєю незкоординованістю і брутальністю працюють проти української держави і українського народу» [5]. Йдеться і про остаточну відмову від успадкованої Україною «авторитарної державоцентричної моделі правоохоронних органів, яка була зорієнтована не на служіння суспільству, а на репресивні форми соціального контролю» [6, с. 3].

Фактором, що безпосередньо впливає на сферу юридичної відповідальності держави, є інституційний бік, що корелює з функціонуванням у державі розлогої системи правоохоронних органів, яка має бути скерована на реалізацію як позитивної, так і негативної юридичної відповідальності держави. Система таких органів покликана бути відносно незалежною як у системі органів виконавчої влади, підсистемою якої вона є, так і від органів законодавчої та судової влади. Як слушно зауважує В.М. Дубінчак, «правоохоронні органи мають і самостійне значення, на що вказують їх наступні особливості: особливий порядок утворення; діяльність у особливій сфері правовідносин; особливі процесуальні основи діяльності; своєрідний юридичний статус прийнятих рішень, що мають форму правозастосовних актів; наявність своєрідної структури; наявність особливих функцій» [7, с. 8–9]. Отже, інституційна довершеність системи правоохоронних органів є важливою запорукою реальності та дієвості інституту позитивної юридичної відповідальності держави загалом. Стосовно цього висхідними засадами такої довершеності вважаємо саме конституційну модель правоохоронних органів. Проте на рівні Основного Закону така система окреслена лише в найзагальніших рисах і не має закінченого вигляду.

Крім того, стала проявлятися і тенденція недовершеності системи правоохоронних органів у зв'язку із створенням і початком функціонування в системі правоохоронних органів, безпосередньо не передбачених Основним Законом України (ДБР та НАБУ), що порушило питання щодо необхідності конституційного закріплення їх спеціального правового статусу [8, с. 178–180].

З метою вирішення цієї проблеми 29 серпня 2019 року Президент України подав на розгляд Верховної Ради України проект Закону України «Про внесення змін до статті 106 Конституції України (щодо закріплення повноважень Президента України утворювати незалежні регуляторні органи, Національне антикорупційне бюро України, призначати на посади та звільняти з посад Директора Національного антикорупційного бюро України і Директора Державного бюро розслідувань)». Водночас окремі питання усунення неузгодженості між Конституцією та чинними законами про ДБР та НАБУ не буде усунуто, зокрема щодо: 1) доповнення пункту 11-1 статті 106 Конституції положенням, що Президент України здійснює призначення на посади Директора НАБУ, Директора ДБР за результатами конкурсного відбору; 2) доповнення статей 85, 106 Конституції України пунктами щодо повноважень Верховної Ради та Президента відповідно делегувати осіб до складу конкурсних комісій з обрання Директора НАБУ, Директора ДБР; 3) доповнення статей 85, 106 Конституції України пунктами щодо повноважень Верховної Ради та Президента відповідно делегувати осіб до складу комісії з проведення незалежної оцінки (аудиту) діяльності НАБУ; 4) доповнення статті 85 Конституції України пунктом щодо повноважень Верховної Ради звільняти з посади Директора НАБУ з підстав та у порядку, визначених законом. Усі інші колізії між положеннями Конституції України та спеціальними законами щодо діяльності НАБУ та ДБР слід усунути шляхом внесення змін до двох останніх і приведення їх у відповідність до Конституції України [9].

Не менш значимим у сенсі забезпечення дієвості інституту юридичної відповідальності держави є громадський (цивільний) контроль за правоохоронними органами держави з боку інституцій громадянського суспільства. Останнє питання теж має свій законодавчий вимір в Україні, що спирається на динаміку співвідношення держави та громадянського суспільства. У цьому сенсі красномовним прикладом стало визнання підпунктом 1 пункту 3 Розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про національну безпеку України» від 8 липня 2018 року таким, що втратив чинність Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19 червня 2003 року. Якщо новим Законом України «Про національну безпеку України» врегульовані питання, пов'язані з функціонуванням цивільного контролю у сфері безпеки та оборони держави, то положення, які б стосувалися демократичного контролю у сфері правоохоронної діяльності, відсутні, що суттєво послаблює засади здійснення такого контролю, перетворюючи його на несистематизований та неврегульований на рівні єдиного систематизованого законодавчого акта.

На наш погляд, можна погодитися із висловленою в науковій літературі думкою, що «правоохоронна діяльність спирається на підвалини законності та правопорядку, на реалізацію органами держави і місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями (організаціями) соціальних функцій з охорони прав і свобод людини і громадянина, власності і громадського порядку, конституційного ладу держави від протиправних посягань, попередження злочинів та правопорушень» [10, с. 579]. Водночас засобами правоохоронної діяльності державних органів здійснюється не лише позитивна юридична відповідальність держави, зокрема в частині поновлення порушених прав, профілактики правопорушень тощо, але і притягнення до відповідальності самої держави до відповідальності за правопорушувальну діяльність, здійснювану органами державної влади. При цьому особливо істотною є специфікація відповідальності держави за правопорушувальну діяльність самих правоохоронних органів, що цілковито відображає концепт самообмеження (самозобов'язування) державної влади [11]. У цьому сенсі варто нагадати, що матеріальна та моральна шкода, завдана громадянам незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, їх посадових і службових осіб під час здійснення ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок держави (стаття 56 Конституції України). Держава відшкодовує матеріальну і моральну шкоду, завдану безпідставним засудженням, в разі скасування вироку суду як неправосудного (частина четверта статті 62 Конституції України). Аналогічні положення щодо відшкодування державою матеріальної чи моральної шкоди, завданої фізичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, містяться і в частині третій статті 152 Конституції України [12]. Означені норми здобули свою конкретизацію в низці положень Цивільного кодексу України. Зокрема, встановлено, що шкода, завдана незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, органу розслідування,

прокуратури або суду, відшкодовується державою лише у випадках вчинення незаконних дій, вичерпний перелік яких охоплюється частиною першою статті 1176 Цивільного кодексу України, а саме у разі незаконного засудження, незаконного притягнення до кримінальної відповідальності, незаконного застосування запобіжного заходу, незаконного затримання, незаконного накладення адміністративного стягнення у вигляді арешту чи виправних робіт [13]. При цьому шкода, завдана громадянинові внаслідок незаконного засудження, незаконного повідомлення про підозру у вчиненні кримінального правопорушення, незаконного взяття і тримання під вартою, незаконного проведення в ході кримінального провадження обшуку, виїмки, незаконного накладення арешту на майно, незаконного відсторонення від роботи (посади) та інших процесуальних дій, що обмежують права громадян, підлягає відшкодуванню на підставі Закону України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинові незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду» [14].

У статті 42 Кримінального процесуального кодексу України, норми якої регулюють статус підозрюваного та обвинуваченого, передбачено, зокрема, право вимагати відшкодування шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органу, що здійснює оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, прокуратури або суду, в порядку, визначеному законом, а також відновлення репутації, якщо підозра, обвинувачення не виправдалися. У частині 3 статті 43 Кримінального процесуального кодексу вказано, що виправданий має права обвинуваченого, передбачені статтею 42 цього Кодексу, в обсязі, необхідному для захисту на відповідній стадії судового провадження. Права на відшкодування з боку держави шкоди зафіксовано і в главі «Відшкодування (компенсація) шкоди у кримінальному провадженні, цивільний позов» [15].

18 вересня 2018 року Верховна Рада України прийняла Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення забезпечення дотримання прав учасників кримінального провадження та інших осіб правоохоронними органами під час здійснення досудового розслідування». Так, законом внесено зміни до статті 130 Кримінального процесуального кодексу України, статті 1191 Цивільного кодексу України, статей 2, 4 Закону України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинові незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду», якими передбачена можливість держави, у разі відшкодування шкоди, завданої слідчим, прокурором, за рахунок Державного бюджету, застосовувати право зворотної вимоги до винних осіб у разі встановлення в їх діях складу не лише кримінального правопорушення, а й за наявності ознак дисциплінарного проступку за результатами службового розслідування, проведеного на підставі рішення суду, яким задоволено скаргу на рішення, дії чи бездіяльність органу досудового розслідування [16]. Слід звернути увагу, що до певної міри «модельними» в цьому сенсі для законодавця вочевидь стали положення щодо пов'язаності юридичної відповідальності держави із відповідальністю державних службовців, утілені, зокрема, в Законі України «Про державну службу». Так, відповідно до статті 80 цього Закону установлено, що матеріальна та моральна шкода, заподіяна фізичним та юридичним особам незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю державних службовців під час здійснення ними своїх повноважень, відшкодовується за рахунок держави. При цьому держава в особі суб'єкта призначення має право зворотної вимоги (регресу) у розмірі та порядку, визначених законом, до: 1) державного службовця, який заподіяв шкоду; 2) посадової особи (осіб), винної (винних) у незаконному звільненні, відстороненні або переведенні державного службовця чи іншого працівника на іншу посаду, щодо відшкодування матеріальної та моральної шкоди, заподіяної державному органу у зв'язку з оплатою часу вимушеного прогулу або часу виконання нижчеоплачуваної роботи. У разі застосування зворотної вимоги (регресу) державний службовець несе матеріальну відповідальність тільки за шкоду, умисно заподіяну його протиправними діями або бездіяльністю. Згідно зі статтею 81 Закону України «Про державну службу» державний службовець зобов'язаний відшкодувати державі шкоду, заподіяну внаслідок неналежного виконання ним посадових обов'язків. Шкодою, заподіяною державним службовцем державі, є також виплачене державою відшкодування шкоди, заподіяної державним службовцем третій особі внаслідок неналежного виконання ним посадових обов'язків. У разі спільного заподіяння шкоди кількома державними службовцями кожен із них несе відповідальність у розмірі, пропорційному ступеню вини. Під час визначення розміру відшкодування враховуються майнове становище державного службовця, співвідношення розміру заподіяної шкоди до його заробітної плати, ризик виникнення шкоди, досвід державної служби, надані державному службовцю накази (розпорядження), а також інші обставини, у зв'язку з якими повне відшкодування державним службовцем шкоди буде необґрунтованим [17].

Щоправда, досі ідентичні положення щодо права регресу щодо відшкодування шкоди прямо не встановлені у кількох профільних законах, присвячених діяльності правоохоронних органів. Зокрема, відповідно до частини третьої статті 19 Закону України «Про Національну поліцію» держава відповідно до закону відшкодовує шкоду, завдану фізичній або юридичній особі рішеннями, дією чи бездіяльністю органу або підрозділу поліції, поліцейським під час здійснення ними своїх повноважень. Згідно з частиною третьою статті 20 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України», у разі порушення працівником НАБУ під час виконання ним своїх службових обов'язків прав чи свобод особи, НАБУ вживає в межах своєї компетенції заходів із поновлення цих прав і свобод, відшкодування завданої матеріальної і моральної шкоди, притягнення винних до юридичної відповідальності [18]. На наш погляд, у цих законодавчих актах вміщено вразливі з точки зору конституційності та правозастосування положення: по-перше, суб'єктом компенсації збитків визнається не держава, а орган державної влади, в якому працює особа, що заподіяла шкоду, а, по-друге, не передбачено права регресної вимоги до такої особи з боку відповідного органу.

Насамкінець хотілося б згадати і про такий прояв відповідальності держави у сфері правоохоронної діяльності, як відповідальність за нерозкриття злочину. Так, відповідно до частини третьої статті 127 Кримінального процесуального кодексу України шкода, завдана потерпілому внаслідок кримінального правопорушення, компенсується йому за рахунок Державного бюджету України у випадках та в порядку, передбачених законом [15]. Проте на цей час такого закону ще не існує в системі законодавства України.

Обов'язковість компенсації заподіяної фізичній особі шкоди неодноразово підкреслювалася вищими судовими інстанціями, що сформулювали керівні роз'яснення щодо найбільш складних і важливих питань, які виникають під час розгляду й вирішення справ цієї категорії. Про це йдеться і в роз'ясненнях, що містяться в постанові Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди» від 31 березня 1995 року, згідно з якими спори про відшкодування заподіяної фізичній чи юридичній особі моральної (немайнової) шкоди розглядаються у випадках, коли право на її відшкодування безпосередньо передбачено нормами Конституції або випливає з її положень [20]. Відповідно до положень Конституції України відшкодування шкоди, завданої потерпілому внаслідок кримінального правопорушення, здійснюється за рахунок Державного бюджету і виступає важливою гарантією захисту прав і свобод громадян. У разі відшкодування шкоди державою фізичній особі, яка потерпіла від кримінального правопорушення, значення має не будь-яка шкода, яку зазнав потерпілий, а тільки та, що стала наслідком злочинного діяння [21].

Відомо, що згідно зі статтею 1207 Цивільного кодексу України установлено обов'язок держави відшкодувати шкоду, завдану каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю внаслідок злочину. Зокрема, шкода, завдана каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю внаслідок злочину, відшкодовується потерпілому або особам, визначеним статтею 1200 цього Кодексу, державою, якщо не встановлено особу, яка вчинила злочин, або якщо вона є неплатоспроможною. При цьому умови та порядок відшкодування державою шкоди, завданої каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю, встановлюються законом [13]. Проте ця стаття не поширюється на випадки завдання потерпілому шкоди у разі, якщо злочин не розкритий правоохоронними органами і винна особа не встановлена або встановлена, але знаходиться у розшуку.

Європейською конвенцією про відшкодування збитків жертвам насильницьких злочинів від 24 листопада 1983 року [22], Основними принципами правосуддя для жертв і зловживання владою» від 29 листопада 1985 року [23] та Рекомендаціями Комітету міністрів Ради Європи № R (85) 11 від 28 червня 1985 року [24] державам-членам щодо встановлення потерпілого в рамках кримінального права і процесу встановлено різноманітні умови надання компенсації. По-перше, згідно з Конвенцією компенсаційні схеми повинні встановлювати верхню межу, вище якої, та нижню межу, нижче якої збитки не будуть відшкодовуватися. По-друге, режим відшкодування шкоди може встановити строк, протягом якого приймаються звернення щодо відшкодування. Важливо, щоб таке звернення було подано без зволікань після скоєння злочину для забезпечення можливості надання допомоги потерпілій особі, якщо вона відчуває фізичні чи психічні страждання, а також для встановлення та надання оцінки збиткам. По-третє, відшкодування шкоди може бути зменшено або скасовано з урахуванням фінансового становища заявника. Відповідно, ми поділяємо думку фахівців щодо доцільності якнайшвидшої імплементації до національного законодавства положень вищезгаданої Конвенції [21] та доповнення Кримінального процесуального кодексу України окремим розділом щодо умов та порядку відшкодування державою потер-

пілим шкоди, завданої злочинними посяганнями (або – як альтернативний варіант – прийняття окремого спеціального закону, проекти якого неодноразово вносилися на розгляд Верховної Ради України кількох попередніх скликань) [25, с. 160–161].

Висновки. Правоохоронна функція держави екзистенційно пов'язана із захистом прав і свобод людини і громадянина, а отже – і з інститутом юридичної відповідальності держави. Суб'єктом реалізації такої функції є система правоохоронних органів держави, яка в Україні лише частково визначена на конституційному та законодавчому рівнях. Можливість застосування негативної та позитивної юридичної відповідальності держави в діяльності правоохоронних органів є тим більш істотною, чим більш вагомим є ступінь незалежності системи правоохоронних органів, чим більш урегульованою на рівні спеціальних законів є їх організація та діяльність та чим більше загальний орієнтир діяльності кожного органу матиме більш виражений людиноцентричний характер. Вочевидь, з підвищенням рівня юридичної відповідальності держави пов'язується і конституціалізація правоохоронної функції держави, поступове розширення гарантій належного здійснення правоохоронними органами їхньої діяльності. Водночас законодавча основа їх діяльності має бути приведена у відповідність до вимог Основного Закону України, а також узгоджена із принципами юридичної відповідальності держави загалом.

Сучасний етап конституційного реформування правоохоронних органів засвідчує необхідність переходу від екстенсивного способу їх розвитку й удосконалення (шляхом добудови системи таких органів новими інституційними елементами) до інтенсивного, що пов'язується переважно із належним правовим упорядкуванням організації та діяльності як традиційних, так і нових елементів системи таких органів, їх гармонізації в умовах функціонування єдиної правоохоронної системи, врахуванням кращих зразків і стандартів правоохоронної діяльності у сфері застосування положень юридичної відповідальності держави.

Список використаних джерел:

1. Вакарова О.В. Конституційно-правовий статус правоохоронних органів: сучасні підходи : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02. Ужгород, 2019. 260 с.

2. Гусєва В.О. Основні напрями регулювання діяльності правоохоронних органів Україні в умовах її реформування. *Сталий розвиток 2030 : правова, економічна, соціальна, екологічна та політична складові* : матеріали доповідей Міжнар. міждисципл. конф., Будапешт, Угорщина. Будапешт, 2017. С. 73–76.

3. Пархоменко Н.М. Функції юридичної відповідальності в зв'язку із проблемою відповідальності держави перед собою. *Правова держава*. 2009. Вип. 20. С. 102–110.

4. Яремчук С. Інститут відповідальності держави перед особою як форма реалізації гарантій прав і свобод людини та громадянина. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Юридичні науки.* 2017. № 861. С. 567–573.

5. Голомша М. Екосистема правоохоронних органів України : інституційні умови ефективності модернізації державного функціоналу. *LB.ua* : веб-сайт. URL: https://ukr.lb.ua/blog/mykola_golomsha/428704_ekosistema_ pravoohoronnih_organiv.html.

6. Концептуальні підходи до реформування органів внутрішніх справ як складової правоохоронної системи та сектору безпеки і оборони України. *Концептуальні підходи до реформування МВС у контексті загальнонаціонального плану реформ* : інформ.-аналіт. матеріали до Круглого столу, 16 квіт. 2015 р. Київ, 2015. 56 с. URL: http://www.razumkov.org.ua/upload/przh_Melnyk_militsiya_2015_8_5.pdf.

7. Дубінчак В.М. Правоохоронна діяльність : сутність, суб'єкти, засоби забезпечення (теоретико-правовий аспект) : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2010. 21 с.

8. Вакарова О.В. Конституційно-правовий статус правоохоронних органів: сучасні підходи : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02. Ужгород, 2019. 260 с.

9. Висновок на проект Закону України «Про внесення змін до статті 106 Конституції України (щодо закріплення повноважень Президента України утворювати незалежні регуляторні органи, Національне антикорупційне бюро України, призначати на посади та звільняти з посад Директора Національного антикорупційного бюро України і Директора Державного бюро розслідувань)». URL: http://www.pravo.org.ua/news/20873873-visnovok-na-proekt-zakonu-ukrayini-pro-vnesennya-zmin-do-statti-106-konstitutsiyi-ukrayini-schodo. 201014.pdf.

10. Дубінчак В.М. Сутність правоохоронної діяльності. *Правова держава*. 2007. Вип. 18. С. 577–583.

11. Филиппова И.С. Концепции ограничения государственной власти: теоретико-правовое исследование : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Нижний Новгород, 2006. 211 с.

12. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр.

13. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 року № 435-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15.

14. Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинові не закон-ними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду : Закон України від 1 грудня 1994 року № 266/94-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/266/94-вр.

15. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 року № 4651-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17.

16. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо удосконалення забезпечення дотримання прав учасників кримінального провадження та інших осіб правоохоронними органами під час здійснення досудового розслідування : Закон України від 18 вересня 2018 року № 2548-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2548-viii.

17. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19.

18. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII/ URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18.

19. Про Державне бюро розслідувань : Закон України від 12 листопада 2015 року № 794-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-19.

20. Про судову практику в справах про відшкодування моральної (немайнової) шкоди : постанова Пленуму Верховного Суду України від 31 березня 1995 року № 4 (В ред. 2009 року). URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v0004700-95.

21. Хмельова Н.А. Умови відшкодування шкоди державою фізичній особі, яка потерпіла від кримінального правопорушення. *Теорія і практика правознавства.* 2015. Вип. 2. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2015_2_13.

22. Європейська конвенція про відшкодування збитків жертвам насильницьких злочинів : міжнародний документ від 24 листопада 1983 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_319.

23. Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью : міжнародний документ від 29 листопада 1985 р. URL : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/995_114.

24. Рекомендация R (85) 11 Комитета министров государствам-членам относительно положения потерпевшего в рамках уголовного права и уголовного процесса : міжнародний документ від 28 червня 1985 р. URL : http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/26425360.

25. Стєбєлєв А.М. Правове регулювання відшкодування (компенсації) шкоди у кримінальному процесі України : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.06. Харків, 2016. 198 с.

УДК 341.213
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.6

КУРЦЕВ О.Ю.

УНІТАРИЗМ У СИСТЕМІ ПРИНЦИПІВ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ

Розкрито зміст принципу унітарності держави як засади конституційного ладу. В порівняльному аспекті розглядаються особливості конституційного закріплення принципу унітаризму в Україні та зарубіжних країнах. Вказується, що перед Україною постають ті ж самі проблеми, що й перед розвиненими європейськими державами (деконцентрація та децентралізація повноважень, підвищення фінансової спроможності місцевої влади, оптимальний поділ компетенції між державною владою та місцевим самоврядуванням), а з іншого – проблеми, пов'язані з непідконтрольністю частини території (біля 5%) офіційній владі, необхідністю створення якихось перехідних структур на території «материкової» України, покликаних замінити собою органи квазі-влади, що діють на тимчасово окупованій території. І саме з цих позицій має змінюватися зміст принципу унітаризму як засади конституційного ладу. З'ясовано, що регіони Іспанії зі спеціальним статутом можуть з самого початку здійснювати компетенцію, яка не є винятковою компетенцією держави, крім того, вони користуються більш незалежною процедурою під час розробки статуту, а також організацією вищого рангу самоврядування та адміністрації (президент, законодавча асамблея, урядова рада, верховний суд та інші). Критерій, яким керувалися законодавці, такий: спеціальний статут мають регіони, юридично визнані як такі, що мають найбільше значення і регіональну незалежність. Уся решта регіонів має загальний статут. Тобто спеціальний статут надається так званим історичним регіонам: Каталонії, Країні Басків і Галісії. Наголошено, що за Конституцією України винятково законами України визначається територіальний устрій України, який ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій. Крім того, можна відзначити певну зміну акцентів у конституційному регулюванні питань територіально-державного устрою.

Ключові слова: *унітаризм, унітарна держава, державна влада, система організації державної влади.*

The content of the principle of unitarity of the state as a basis of the constitutional order is revealed. In a comparative aspect, the peculiarities of the constitutional consolidation of the principle of unitarism in Ukraine and in foreign countries are considered. It is stated that Ukraine faces the same problems as the developed European states (deconcentration and decentralization of powers, enhancing the financial capacity of local authorities, optimal division of competencies between state authorities and local self-government), and on the other hand, problems related to uncontrolled part of the territory (about 5%) to the official power, the need to create some transitional structures in the territory of "mainland" Ukraine, designed to replace the quasi-authorities acting on a temporary basis occupied territory. And it is from these positions that the content of the principle of Unitarianism as the basis of the constitutional order should change. It has been found that regions of Spain with a special statute can, from the outset, exercise a competence that is not the exclusive competence of the state; government, supreme court, etc.). The criterion guided by the legislators is the following: the special status is given to the regions legally recognized as having the greatest importance and regional independence. All other regions have a general status. That is, a special charter is

© КУРЦЕВ О.Ю. – здобувач кафедри конституційного права України (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

granted to the so-called historical regions: Catalonia, the Basque Country and Galicia. It is emphasized that the Constitution of Ukraine exclusively determines the territorial structure of Ukraine, based on the principles of unity and integrity of the state territory, the combination of centralization and decentralization in the exercise of state power, balance of socio-economic development of regions, taking into account their historical, economic, environmental, geographical and demographic characteristics, ethnic and cultural backgrounds. In addition, it is possible to note a certain change of emphasis in the constitutional regulation of issues of territorial-state system.

Key words: *unitarianism, unitary state, state power, system of organization of state power.*

Вступ. Припис стосовно унітарної форми державного устрою України закріплено у розділі I Конституції (ст. 2). Вказаний розділ, а також розділи III і XIII, належать до так званих «засад конституційного ладу», що являють собою ключову категорію сучасного конституційного права.

Прикметно, що вказані розділи Конституції можуть змінюватися винятково у процедурі всеукраїнського референдуму. Як наслідок, вони є незрівнянно більш стабільними, аніж інші розділи Основного Закону. Мабуть, саме тому за 28-річну історію незалежної України до них ніколи не вносилися зміни. Проте після трагічних подій 2014 року в нашій країні питання територіального устрою набуло особливої актуальності. Насамперед це пов'язане з анексією Російською Федерацією Автономної Республіки Крим (далі – АРК), а також сепаратистськими тенденціями на сході країни, задля придушення яких необхідно діяти не лише військовими, а й економічними та правовими засобами.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження явища унітаризму у системі принципів конституційного ладу.

Результати дослідження. Однією зі спроб певного корегування конституційних положень щодо унітарної форми нашої держави поза змінами статті 2 була так звана «децентралізація», покликана посилити економічну і, певною мірою, політичну спроможність адміністративно-територіальних одиниць. Але, попри підтримку Конституційного Суду, остаточне рішення так і не було ухвалено парламентом. Разом з тим у своєму Висновку від 30.07.2015 р. № 2-в/2015 орган конституційної юрисдикції зазначив, що жодне із запропонованих Президентом положень (зокрема, щодо запровадження фігури префекта замість голови місцевої державної адміністрації, конституювання регіону як самостійної адміністративно-територіальної одиниці та інше) не передбачає скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або посягань на конституційний лад держави.

Як би там не було, питання територіальної організації публічної влади традиційно залишається обов'язковим елементом конституційного регулювання на всіх етапах його розвитку. Для сучасного періоду, як зазначає О.О. Троїцька, характерне зростання інтересу до організації територіально-державного устрою в контексті формування наднаціонального рівня прийняття політико-правових рішень, розширення регіонального самоврядування та добровільної передачі державою публічно-владних повноважень на наднаціональний і регіональний рівень [1, с. 27]. Про це свідчить здійснення серйозних конституційних реформ у кінці XX – на початку XXI століть у низці держав (Аргентина – 1994 р., Великобританія – 1998 р., Швейцарія – 1999 р., Італія – 2001 р., Франція – 2003 р., ФРН – 2006 р.). Слід зазначити, що в багатьох випадках серйозні зміни територіальної організації країни здійснювалися на законодавчому рівні без внесення змін до тексту конституції. Так, в Італії в 1999 р. в рамках адміністративної реформи була здійснена деволюція адміністративних повноважень територіальним колективам [2, с. 21].

Як нову тенденцію можна відзначити закріплення на конституційному рівні принципів організації державно-територіального устрою. Для унітарних держав зазвичай характерні принципи децентралізації (ст. 1 Конституції Франції, ст. 224 Конституції Гватемали, ст. 15 Конституції Польщі, ст. 144 Конституції Єменської Республіки) та автономії (ст. 6 Конституції Португалії, ст. 119 Конституції Румунії, ст. 1 Конституції Колумбії, ст. 200 Конституції Болівії). Виділення принципів субсидіарності (ст. 5а Конституції Швейцарії, ст. 23 Основного закону ФРН, ст. 6 Конституції Португалії, ст. 118 Конституції Італії, ст. 72 Конституції Франції, ч. 2 ст. 228 Конституції Колумбії), пропорційності (ст. 118 Конституції Італії) і кооперації (ст. 41 Конституції ПАР) більшою мірою властиво федеративним і регіональним державам.

За Конституцією України винятково законами України визначається територіальний устрій України (пункт 13 частини першої статті 92), який ґрунтується на засадах єдності та ці-

лісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, збалансованості соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій (стаття 132).

Крім того, можна відзначити певну зміну акцентів у конституційному регулюванні питань територіально-державного устрою. Замість структурного підходу поступово приходить функціональний, тобто все більше уваги приділяється підвищенню ефективності рішень, що приймаються органами публічної влади різного рівня, і оперативності їх здійснення, оптимізації територіального устрою.

Однією з найхарактерніших ознак конституційного закріплення унітаризму насамперед є те, що країни, які вважаються унітарними, не закріплюють безпосередньо в Основному Законі відповідне положення, як, наприклад, це зроблено у Конституції України. Так, у Конституції Данії взагалі не вказано ані форму територіального устрою, ані засади функціонування місцевого самоврядування. Вважається, що це – прерогатива окремих законів, якими в цій країні є Закон про регіони і встановлення амт-комун 2012 р., а також Закон про комунальне управління того ж року [3, с. 12]. У Чехії у ст. 11 Конституції безпосередньо вказано, що територія Чеської Республіки являє собою неподільне ціле, а її державні кордони можуть змінюватися тільки конституційним законом, проте чіткого формулювання стосовно форми державного устрою теж немає [4]. Конституція Франції містить лише розділ XII «Про адміністративно-територіальні утворення», хоча у першій статті конституції вказано, що «Франція є неподільною республікою… Її устрій є децентралізованим» [5]. Навіть у Конституції Сербії, що пережила громадянську війну спочатку за «югославську спадщину» (1991–1995 рр.), а згодом – з автономним краєм Косово (1999–2000 рр.), відсутня чітка вказівка на форму державного устрою; підкреслюється лише, що Косово та Метохія є нероздільними частинами Сербії (ст. 182) [6]. Нарешті, усім відомо про потужні процеси деволюції (фактично тієї ж децентралізації), що йдуть сьогодні у формально унітарній Великій Британії [7].

У цьому контексті закріплення в Конституції України принципу унітаризму серед принципів конституційного ладу, які відрізняються підвищеною стабільністю завдяки ускладненій процедурі внесення змін до них, виглядає дещо незвичним. Як ми бачили, частіше у конституціях вказується або на єдину та неподільну державну територію як таку, або на децентралізований характер влади у тій чи іншій унітарній державі. Разом з тим слід враховувати, що в історико-правовому аспекті кожна країна проходила свій унікальний шлях під час вибору та подальшого закріплення на конституційному рівні форми державного устрою. Як зазначає О.Г. Кушніренко, «унітаризм замінив партикуляризм і феодальну роздробленість, відіграв свою прогресивну роль. Він не залежав від національно-етнічної чи расової структури населення, а був затребуваний єдиним режимом, відносною простотою в здійсненні державної влади» [8, с. 18].

Так, територіальна цілісність французької держави вперше була закріплена в Конституції 1791 р. Стаття 1 встановлювала, що королівство єдине і нероздільне і складається з 83 департаментів. Ця норма поклала край майже тисячолітній традиції феодальної роздробленості. Що ж стосується Конституції 1791 р., то поява в ній норми про територіальну єдність мала своїм наслідком усунення формальних відмінностей між революційно і охоронно налаштованими регіонами Франції. Вказане положення зводило на конституційний рівень відомі декрети Національних зборів, ухвалені 4 серпня 1789 р., і скасовувало багато в чому віджилі норми феодального права. Але більш важливим уявляється той факт, що в ту пам'ятну ніч 4 серпня революційні депутати відмовили французьким провінціям у праві на збереження своєї історичної самобутності. Всі вони повинні були відтепер з'єднатися в загальному нормативному просторі для боротьби за ідеали Просвітництва. Таким чином, припис ст. 1 Конституції 1791 р. перетворив Францію на єдину націю, що заперечувала містечкові особливості окремих етнічних груп [9, с. 94]. В результаті «Батьківщина прав людини» дуже скоро перетворилася на державу з гранично централізованою владою.

Надмірна централізація територіального устрою довгий час відрізняла Францію. Ця спадщина революції 1789 року та Першої Республіки відчувалася протягом усього XIX ст. і більшої частини XX ст. Нам видається, що головну причину слід шукати в філософському виправданні революційних подій 1789 р. Адже в дійсності радикальні перетворення кінця XVIII ст. аж ніяк не віталися більшістю населення. Однак, як воно часто буває, основна маса жителів поставилася пасивно до краху монархії, і лише в деяких регіонах наміри революціонерів зустріли шалений опір. Приклад вандейського протистояння досить красномовний. У будь-якому разі у Франції

не вийшло тріумфальної ходи республіканських ідей. Отже, поборники просвітницької філософії вирішили нав'язати свою волю всьому народові тільки за допомогою насильства. А воно за визначенням вимагає концентрації влади. Відомих успіхів у цій справі досягли якобінці, проте навіть їх падіння в 1794 р. не могло переламати тенденцію, що намітилася. Пояснення тут може бути лише одне: всі наступні режими тією чи іншою мірою були онтологічними продовжувачами того руссоїстського тоталітаризму, найвищим втіленням якого виявилася «Гора». Нові цінності епохи Модерну (головна з яких і є республіка) слід було вкорінювати і підтримувати постійно. А зробити це можна було тільки за допомогою грубої сили.

Однак кінець XX в. приніс з собою протилежну тенденцію в галузі місцевого самоврядування сучасної Франції. Замість об'єднавчої і зрівнюваючої політики ми спостерігаємо спочатку боязливі, але потім все більш наполегливі спроби зберегти деякі незначні, але від цього ще більш дорогоцінні, залишки локальної самобутності. Більшою мірою це, звичайно, стосується заморських володінь П'ятої Республіки. Вони належать іншій культурі, незважаючи на багатовікову французьку присутність. Але й місцеві території в метрополії мають все ж низку особливостей, які не змогло витравити двухсотрічне панування ідеології Модерну. При цьому тверезий погляд на речі змушує нас визнати, що відмова від централізму в територіальному устрої була продиктована причинами скоріше економічними і фінансовими, ніж такою, що раптом прокинулась, турботою паризьких бюрократів про «вікопомний» дух глибинної Франції. Ефективність управління та оптимізація ресурсів – ось мета реформ місцевого самоврядування П'ятої Республіки [10, с. 75].

З 1982 р. послідовне розширення можливостей земств протікає в двох взаємодоповнюючих один одного напрямах. Ці останні отримали найменування децентралізації і деконцентрації. Варто зазначити, що тривалість і глибина вироблених змін у французькому державному устрої до такої міри відчутні, що дозволяють казати про тенденцію, що цілком склалася. Остання відрізняє Францію від її сусідів і в будь-якому разі додає П'ятій Республіці певну своєрідність. Ми сміємо стверджувати, що територіальний устрій сучасної Франції є елементом її конституційної самобутності. Закріплення в 2003 р. децентралізації як однієї із засад конституційного ладу не може не переконати нас у правомірності висловленої позиції.

В Іспанії на цей час існують 17 регіональних спільнот. Місцевий рівень адміністрації представлений 50 провінціями і 8 000 муніципалітетами. Автономні інститути впроваджуються за наступною схемою: президент, законодавча асамблея, урядова рада і судова організація з різними ієрархіями. Назви приймаються відповідно до історичних традицій: Женералітет в Каталонії, Генеральна рада в Країні Басків, Хунта в Галісії, Загальні збори представників (la Diputacion General) в Арагоні та інші [11, с. 224].

Під час розгляду територіального устрою Королівства Іспанії слід також задатися питанням про конституційний лад іспанської держави. Чи є Іспанія згідно з ним унітарною або федеративною державою?

Цікаво, що природа іспанської держави не збігається з традиційною схемою унітарної держави, але також вона не співпадає і з традиційною схемою федеративної держави. Діалектики центризму-федералізму консервативного сектора захищають перше, а діалектики соціалістів, комуністів і національних меншин – друге. Більшість іспанських юристів вважає, що Іспанія знаходиться на третьому шляху, який є найбільш близьким і до тієї, і до іншої класичної концепції держави з погляду територіальної організації. Нещодавно Іспанію стали відносити до категорії регіоналістських держав, що надають складовим частинам країни значну ступінь автономії, що відрізняє її від унітарних централізованих держав, але не досягає ступеня самостійності суб'єктів федерації [12].

У юридичній літературі виділяють такі характерні ознаки регіоналістської держави: деволюційний спосіб утворення; розмежування компетенції між центром і регіонами з закріпленням залишкової компетенції за центральною владою; здійснення контролю за діяльністю регіонів органами конституційного рівня (конституційний суд, уряд, рахункова палата); наділення регіонів правом прийняття законів без надання їм установчих повноважень; різний ступінь самостійності регіонів; відсутність у регіонів можливості брати участь у здійсненні державних повноважень (перегляд Конституції країни; представництво у верхній палаті парламенту, повноваження у сфері судоустрою) [2, с. 23].

Справедливості заради відзначимо, що останнім часом багато говорять про вплив Конституції Італії 1947 р. на концепцію територіального устрою сьогоднішньої Іспанії. Є думка, що регіональна організація держави була запозичена з італійської моделі, оскільки саме в останній наявна відмінність між двома категоріями регіонів [12, с. 13]. Зокрема, в регіональних автоном-

них утвореннях існує два типи статутів: загальний і спеціальний. Іншими словами, слід розрізняти території, яким було надано тимчасовий автономний режим, і ті, які мали такий режим з моменту набуття чинності Конституції Іспанії 1978 р. Для них встановлені різні шляхи набуття автономного устрою. Регіони із загальним статутом характеризуються тим, що межі їх компетенції обмежуються повноваженнями, встановленими самою Конституцією. Тільки через п'ять років після створення вони зможуть розширити свою компетенцію, але ні в якому разі вони не можуть набути виняткову компетенцію держави.

Регіони зі спеціальним статутом можуть з самого початку здійснювати компетенцію, яка не є винятковою компетенцією держави, крім того, вони користуються більш незалежною процедурою під час розробки статуту, а також організацією вищого рангу самоврядування та адміністрації (президент, законодавча асамблея, урядова рада, верховний суд та інші). Критерій, яким керувалися законодавці, такий: спеціальний статут мають регіони, юридично визнані як такі, що мають найбільше значення і регіональну незалежність. Уся решта регіонів має загальний статут. Тобто спеціальний статут надається так званим історичним регіонам: Каталонії, Країні Басків і Галісії [11, с. 224]. Таким чином, межі регіональних автономних утворень співпадають з межами історичних іспанських регіонів; своєю чергою Мадрид знаходиться на особливому положенні.

Розділ 8 Конституції Іспанії «Про територіальний устрій держави» присвячений визначенню регіонального устрою держави. У ньому містяться такі підрозділи, як «Загальні засади» (ст. ст. 137-139 Конституції Іспанії). В останній визначено, що держава за територіальною ознакою організовується за муніципалітетами, провінціями і регіональними автономними утвореннями. Всі вони користуються автономією під час ведення своїх справ [13].

Іспанія вважається унітарною державою. Основною адміністративно-територіальною одиницею в Іспанії є регіональне автономне утворення (comunidad autônoma; іноді в вітчизняних текстах вживаються такі терміни, як автономна область, регіональна автономна спільнота та інші). Всі регіони Іспанії мають автономію, проте Країна Басків і Каталонія мають ширші повноваження.

Створення регіональних автономних утворень передбачено Конституцією 1978 р. Стаття 152.1 Конституції встановлює їх інституційну основу – законодавчу асамблею, що обирається загальним голосуванням, раду уряду з виконавчими функціями та голову регіонального автономного утворення, який обирається законодавчою асамблеєю.

Своєю чергою Італія як єдина держава остаточно сформувалася в 1870 р. Чинна Конституція 1947 р. у частині територіального поділу держави кілька разів була змінена. Вона визначає Італію як єдину і неподільну державу [14]. У той же час держава не тільки визнає місцеві автономії, а й гарантує найширшу адміністративну децентралізацію. Стаття 114 Конституції Італії встановлює розподіл Республіки на області, провінції, великі міста та комуни. Вона передбачає автономію областей, провінцій, великих міст і комун, яка повинна здійснюватися відповідно до принципів, що передбачені Конституцією Італії.

Таким чином, в конституційному сенсі Італія – це децентралізована унітарна держава. Особливість її адміністративно-територіального устрою полягає в тому, що Італія – єдина (унітарна) держава, розділена на області; кожна область є автономією, що являє собою рідкісне явище в світовій практиці. За влучним висловом Г.В. Шашкової, Італія уособлює риси унітарної держави (єдність країни) та федерації (велика автономія областей) [11, с. 243].

Області користуються фінансовою самостійністю, яку передбачалося серйозно розширити в зв'язку з прийняттям конституційного закону про федеративний устрій Італії. Однак і за нині чинним законодавством в розпорядженні областей знаходяться місцеві податки і частка від державних податків, що визначається залежно від конкретних потреб області. У той же час область не може встановлювати власні мита на ввезення, вивезення або транзит між областями, перешкоджати вільному пересуванню осіб та майна, обмежувати право громадян займатися своєю професією, служити або працювати в будь-якій частині національної території [11, с. 243].

Кожна область має офіційний герб і прапор, а також свій статут, в якому визначені конкретні сфери обласного регулювання, компетенція і внутрішня організація галузі, включаючи право законодавчої ініціативи і референдуму, а також право прийняття обласних законодавчих норм.

У Конституції Італії визначено перелік питань, за якими область має право приймати власні закони за умови, що такі закони не будуть суперечити національним інтересам і інтересам інших областей. До предмету відання області входять: організація відомств і адміністративних установ, підпорядкованих області, визначення територіального устрою області, включаючи території комун, і низка інших питань.

Розглядаючи процеси перетворення, що тривають у територіальній організації влади в Італії, не можна залишити поза увагою спроби федералізації цієї держави, що в останнє мали місце у 2000-х роках. Двічі – в 2001 і 2006 роках – у підготовлених конституційних законах передбачались серйозні зміни територіальної організації публічної влади, схвалені парламентом країни і винесені на загальнонаціональний референдум. Однак доля цих законів склалася по-різному.

Перший проект отримав підтримку виборців, і Конституційний закон № 3 від 18 жовтня 2001 року вніс зміни в главу V «Області, провінції та комуни» Конституції. У рамках реформи змінювався порядок розмежування компетенції між органами державної влади країни і областями; скасовувалася посада урядового комісара в області; регіонам надавалися установчі повноваження, право ухвалення виборчих законів; перевірка обласних законів на відповідність Конституції здійснювалася в порядку наступного, а не попереднього контролю; уряд мав право заміщати органи територіальних колективів у разі невиконання ними норм міжнародних договорів і актів Європейського Союзу, а також у разі серйозної загрози національній безпеці. Крім того, особливі форми і умови автономії могли надаватися областям, не перерахованим у Конституції як області зі спеціальним статусом, на підставі закону Республіки, прийнятого за ініціативою зацікавленої області після заслуховування думки муніципалітетів з урахуванням принципу фінансової автономії територіальних колективів. У число адміністративно-територіальних одиниць включені також метрополітанські міста.

Другий проект – «Про внесення змін до Частини II Конституції» – був схвалений палатами парламенту (Палатою депутатів – 15 жовтня 2004 року, Сенатом – 23 березня 2005 року), але не отримав підтримки населення на референдумі 25 червня 2006 року. Цей проект передбачав, зокрема, уточнення предметів відання з питань виняткової компетенції держави та конкуруючої компетенції держави та областей, а також закріплення виняткової компетенції областей; створення Федеративного Сенату з 252 членів, що обираються в кожній області в процесі виборів відповідних обласних рад; визначення форм контактів між сенаторами і територіальними колективами; введення процедури політичного контролю центральної влади за обласними законами; наділення комун, провінцій і метрополітанських міст правом звернення до Конституційного суду у тих випадках, коли, на їхню думку, закон або акт, який має силу закону держави або області, утискає їх конституційно гарантовані повноваження [2. с. 24].

Оскільки в Італії конституційна реформа 2006 року не отримала підтримки населення, італійські законодавці пішли шляхом розробки законодавства, необхідного для втілення в життя конституційної реформи 2001 року. Зокрема, у 2009 році було схвалено Закон про делегування уряду повноважень у сфері фінансового федералізму на виконання положень статті 119 Конституції.

Специфіка української моделі закріплення унітаризму на конституційному рівні, окрім вказаних на початку статті моментів, полягає також у тому, що досі остаточно не з'ясована природа конституційного ладу як такого. Наприклад, у своєму Рішенні від 11 липня 1997 року № 3-зп Конституційний Суд України підкреслив, що засади конституційного ладу містяться лише у розділах I, III, XIII Конституції (абзац перший пункту 4 мотивувальної частини). Причому академік Ю.М. Тодика стверджував, що серед вказаних розділів особливого значення набувають положення саме розділу I, оскільки вони є так званими принципами засад конституційного ладу, тобто «конституцією в конституції» [15, с. 35].

Російський дослідник О.Г. Рум'янцев виводив засади конституційного ладу не стільки з їх нормативного закріплення, скільки з моральних природно-правових засад. Зокрема, він зазначав, що «взаємозв'язок між базовими цінностями суспільства і правовими принципами повинен чітко простежуватися в Конституції. Включені в текст цінності виступають як соціально-моральні регулятори. «Прив'язка» правових норм до основоположних орієнтирів дозволить забезпечити стійкість ладу і не допустити його знецінення з плином часу. Фундаментальні цінності є відображенням надзавдання, яке народ втілює в конституційному ладі. І навпаки: останній відображає прагнення до щастя, добра, справедливості, свободи, рівності, солідарності, рівноваги і порядку, що лежить в глибинах людської психології» [16, с. 37].

В Україні, як відомо, лише I, III та XIII розділи Основного Закону передбачають безпосереднє народне голосування у разі внесення змін до них. У зв'язку з цим слід звернути увагу на те, що у низці країн (зокрема, у Нідерландах та Ісландії) обов'язковою стадією внесення змін до Конституції є розпуск парламенту. Це пов'язано з тим, що за новими правилами бажано грати вже новим політичним гравцям. Тому низка дослідників, серед яких Ю.Г. Барабаш та Г.В. Берченко, вважають, що аналогічну процедуру слід запровадити й в Україні, особливо у разі розробки оновленого конституційного тексту. Як підкреслює Г.В. Берченко, така процедура проведення

конституційної реформи є однією з найоптимальніших та має бути розглянута як перспективна для впровадження під час реформування чинного Основного Закону [17, с. 68].

На цей час в Україні унітаризм як принцип конституційного ладу двічі захищався Конституційним Судом. І якщо другий раз – у 2014 р. – відповідне Рішення було ухвалене з певним запізненням та фактично не було виконане, то у 2003 р. воно зіграло свою стабілізуючу роль. Йдеться про Рішення від 16 січня 2003 р. № 1-рп/2003 у справі про Конституцію АРК. У ньому Суд, зокрема, зазначив: «Стаття 2 Конституції України встановлює, що суверенітет України поширюється на всю її територію. Це є конституційним закріпленням територіального верховенства України… Отже, положення пункту 2 статті 7 Конституції АРК, за яким «територію АРК може бути змінено з урахуванням рішення республіканського (місцевого) референдуму та рішення Верховної Ради АРК», можна реалізувати лише відповідно до Конституції та законів України за рішенням Верховної Ради України». Аналіз названого Рішення ще раз доводить некоректність будь-яких спроб обґрунтувати анексію Криму посиланнями на автономний статус території, як це роблять деякі російські вчені [18, с. 73–81], адже ані Конституція України, ані національне законодавство не закріплювало за автономією права виходу зі складу України, а будь-які рішення, що приймаються на території АРК чи то республіканським референдумом, чи то представницьким органом, повинні відповідати Конституції та законам України. До цього їх зобов'язує імператив унітаризму.

Висновки. Таким чином, перед Україною постають ті ж самі проблеми, що й перед розвиненими європейськими державами (деконцентрація та децентралізація повноважень, підвищення фінансової спроможності місцевої влади, оптимальний поділ компетенції між державною владою та місцевим самоврядуванням), а з іншого – проблеми, пов'язані з непідконтрольністю частини території (біля 5%) офіційній владі, необхідністю створення якихось перехідних структур на території «материкової» України, покликаних замінити собою органи квазі-влади, що діють на тимчасово окупованій території. І саме з цих позицій має змінюватися зміст принципу унітаризму як засади конституційного ладу.

Список використаних джерел:

1. Троицкая А. Федерация и региональное государство: где проходит граница? *Сравнительное конституционное обозрение*. 2009. № 6. С. 27.

2. Васильева Т. Современные формы государственно-территориального устройства: конституционная регламентация в зарубежных странах. *Сравнительное конституционное обозрение.* 2010. № 2. С. 21.

3. Ракитская И.А. Конституционно-правовые основы территориального устройства Дании. Конституционно-правовые основы территориального устройства в зарубежных странах / Под ред. К.В. Карпенко. Москва : МГИМО-Университет, 2018. С. 12.

4. Конституция Чехии (Чешской республики). URL: https://legalns.com/download/books/cons/czech_republic.pdf.

5. Конституция Франции. URL: https://worldconstitutions.ru/?p=138&attempt=1.

6. Конституция Сербии. URL: https://worldconstitutions.ru/?p=369.

7. Лейланд П. Деволюция в Великобритании: новые аспекты динамики конституционного процесса. *Сравнительное конституционное обозрение.* 2012. № 1. С. 25–46.

8. Кушніренко О. Унітаризм як базова цінність конституційного ладу України. *Віче*. 2012. № 2. С. 18.

9. Карпенко К.В. Конституционно-правовые основы территориального устройства Франции. *Конституционно-правовые основы территориального устройства в зарубежных странах*. С. 94.

10. Доморацкая И.Э., Маклаков В.В. Региональная политика во Франции (правовые аспекты). *Известия вузов. Правоведение.* 1979. № 6. С. 75.

11. Шашкова А.В. Конституционно-правовые основы территориального устройства Испании. *Конституционно-правовые основы территориального устройства в зарубежных странах.* С. 224.

12. Испания. Конституция и законодательные акты. Москва : Прогресс, 1982. С. 13.

13. Испанская конституция. URL: http://vivovoco.astronet.ru/VV/LAW/SPAIN.HTM.

14. Конституция Италии. URL: https://worldconstitutions.ru/?p=148.

15. Тодыка Ю.Н. Основы конституционного строя. Харків : Факт, 1999. С. 35.

16. Румянцев О.Г. Основі конституционного строя России. Москва : Юрист, 1994. С. 37.

17. Берченко Г.В. Концепція установчої влади та її розвиток в Україні. *Вісник ХНУ ім. В.Н. Каразіна*. 2014. Вип. 18. Сер. Право. С. 68.

18. Толстых В. Право на самоопределение как юридическое основание воссоединения Крыма с Россией. *Сравнительное конституционное обозрение.* 2014. № 5. С. 73–81.

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

УДК 347.1
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.7

БАНАСЕВИЧ І.І.

ЕЛЕМЕНТИ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СПОЖИВАЧА

Наукову статтю присвячено питанню правового статусу споживача як учасника цивільних правовідносин та його елементам. Метою статті є здійснення теоретико-правового аналізу поняття «правовий статус споживача» як учасника цивільних правовідносин, а також дослідження його елементів на основі наукових досягнень цивілістики і правових позицій судових органів. У статті встановлено, що споживач – це фізична особа, в тому числі фізична особа-підприємець, яка придбаває (набуває іншим чином у власність або у користування) чи замовляє товари (роботи, послуги) або має намір придбати (набути іншим чином у власність або користування) чи замовити товари (роботи, послуги) для особистих або інших потреб, непов'язаних із підприємницькою діяльністю. Правовідносини, в яких споживач бере безпосередню участь, є «цивільними правовідносинами за участю споживача».

Обґрунтовано, що споживачеві як учаснику цивільних правовідносин притаманний спеціальний правовий статус, який є проявом загального цивільно-правового статусу фізичної особи. У статті наведено авторську дефініцію поняття «спеціальний правовий статус споживача», під яким пропоновано розуміти сукупність прав та обов'язків, які закріплені законодавством про захист прав споживачів, а також гарантій здійснення цих прав шляхом встановлення особливого цивільно-правового механізму їх захисту. Доведено, що сутність спеціального правового статусу споживача полягає саме в доповненні чи конкретизації прав та обов'язків, що зумовлено наявністю в особи специфічних рис її становища в суспільстві.

Проаналізовано загальні (універсальні) права та обов'язки споживача, які виступають елементами його спеціального правового статусу. Зроблено висновок про відсутність у споживача спеціальної правосуб'єктності (спеціальної правоздатності та спеціальної дієздатності), оскільки спеціальний правовий статус служить доповненням до загального цивільно-правового статусу фізичної особи, а не обмежує його.

При цьому проведено аналіз сучасних цивілістичних наукових досліджень, а також положень чинного законодавства України.

Ключові слова: *споживач, правовий статус, спеціальний правовий статус споживача, права споживача, обов'язки споживача, правосуб'єктність споживача.*

The scientific article is devoted to the question of the legal status of the consumer as a participant of civil legal relations and elements of this status. The purpose of the article is to carry out a theoretical and legal analysis of the concept of "legal status of the consumer" as a participant of civil legal relations, as well as to study its elements based on scientific achievements in civil law and the legal positions of the judiciary as well as to study the features of its legal status as a participant of civil relations. The article establishes that the consumer is an individual, including an entrepreneur, who purchases (otherwise acquires ownership or use) or orders goods (works, services) or intends to

© БАНАСЕВИЧ І.І. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного права (ДВНЗ «Прикарпатський національний університет імені Василя Стефаника»)

purchase (otherwise acquires or own), use or order goods (works, services) for personal or other non-business purposes. The legal relationships in which the consumer is directly involved are "civil legal relationships involving the consumer".

It is substantiated that the consumer as a participant of civil legal relations has a special legal status, which is a manifestation of the general civil legal status of an individual. The article gives the author's definition of the term "special legal status of the consumer". Which has to be understood as the set of rights and obligations enshrined in consumer protection legislation, as well as guarantees for the exercise of these rights by establishing a specific civil legal mechanism for their protection. It is proved that the essence of the special legal status of the consumer is precisely to supplement or specify the rights and obligations, which are conditioned by the presence of specific features of his position in society. The general (universal) rights and obligations of the consumer, which are elements of his special legal status, are analyzed. It is concluded that the consumer lacks a special legal personality (special legal capacity and special capacity), since the special legal status serves as a supplement to the general civil legal status of an individual, and does not limit it.

At the same time, the analysis of modern civil law scientific researches as well as the provisions of the current legislation of Ukraine was carried out.

Key words: *consumer, legal status, special legal status of the consumer, consumer rights, consumer obligations, legal personality of the consumer.*

Вступ. Правові перетворення в Україні, які розпочалися на початку 90-х років, вперше торкнулися однієї з найбільших груп суспільних відносин, які склалися на ринку товарів, робіт і послуг, – відносин за участю споживачів. Перехід до ринкової економіки зумовив гостру необхідність у чіткому правовому регулюванні відносин, які виникають між споживачами та суб'єктами підприємницької діяльності.

Після прийняття 12 травня 1991 р. Закону України «Про захист прав споживачів» [1] споживачі вперше отримали можливість застосувати законні способи захисту порушених прав. Із часом під впливом правозастосування, а також необхідності адаптації законодавства у сфері захисту прав споживачів до європейських стандартів інститут захисту прав споживачів зазнав докорінних змін. Однак, незважаючи на це, через відсутність механізмів реалізації більшість проголошених прав залишились декларативними.

Чинне нормативно-правове регулювання правовідносин за участю споживачів не гарантує якість та ефективність захисту прав споживачів на ринку товарів та послуг. Це, насамперед, стосується прогалин у Законі України «Про захист прав споживачів», що істотно впливають на рівень захисту прав споживачів. Так, у ньому не отримали свого остаточного вирішення такі основоположні питання, як точність легальних дефініцій «споживач», «споживчий договір», «права споживача»; недостатньо врегульовані такі важливі способи захисту, як неустойка та відшкодування моральної шкоди та ін. Також суперечливими є наукові позиції про місце споживача серед суб'єктів права, визначення його правового статусу.

Окремі аспекти захисту прав споживачів та правовий статус споживача як учасника цивільних правовідносин були у сфері наукових інтересів таких вчених: М.М. Гудима [2], Г.А. Осетинська [3], Ю.Ю. Рябченко [4], О.Ю. Черняк [5], О.Ю. Єгоричева [6], Г.О. Ільченко [7], У.П. Гришко [8] та інших.

Постановка завдання. Метою статті є здійснити теоретико-правовий аналіз поняття «правовий статус споживача» як учасника цивільних правовідносин, а також дослідити його елементи.

Результати дослідження. Основним нормативно-правовим актом, який закріплює правовий статус споживача, є Закон України «Про захист прав споживачів». Споживачем за цим законом визнається фізична особа, яка придбаває, замовляє, використовує або має намір придбати чи замовити продукцію для особистих потреб, безпосередньо не пов'язаних із підприємницькою діяльністю або виконанням обов'язків найманого працівника. Із цього визначення випливає, що споживачами можуть бути лише фізичні особи, включаючи громадян України, іноземців та осіб без громадянства. Натомість при застосуванні норм споживчого закону юридичні особи не можуть бути зараховані до категорії споживачів. Окрім того, Закон України «Про захист прав споживачів» не застосовується, якщо фізична особа має статус підприємця і купує, замовляє або

використовує товари (роботи, послуги) для ведення підприємницької діяльності. Як споживача Закон України «Про захист прав споживачів» визнає і фізичну особу, яка тільки має намір придбати товар чи замовити роботу або послугу.

Таким чином, споживач – це фізична особа, в тому числі фізична особа-підприємець, яка придбаває (набуває іншим чином у власність або у користування) чи замовляє товари (роботи, послуги) або має намір придбати (набути іншим чином у власність або користування) чи замовити товари (роботи, послуги) для особистих або інших потреб, не пов'язаних із підприємницькою діяльністю.

Правовідносини, в яких споживач бере безпосередню участь, є «цивільними правовідносинами за участю споживача», оскільки важко стверджувати про існування кримінальних, адміністративних, екологічних і інші публічних правовідносин за участю споживача, бо останній не є безпосереднім їх учасником. Правовідносини, в яких споживач бере безпосередню участь (роздрібна купівля-продаж, побутовий підряд, прокат, надання послуг тощо), мають цивільно-правову природу [9, с. 180].

Правове становище споживача як основного учасника правовідносин, що виникають на ринку товарів, робіт, послуг у наукових дослідженнях, як правило, розкривають через поняття «правовий статус», яке вказує на роль, місце і значення суб'єкта в суспільстві, його можливості, принципи взаємовідносин з іншими суб'єктами і державою.

Як зазначає О.В. Зайчук, 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 [10]. В.О. Котюк під правовим статусом особи розуміє сукупність юридичних прав, свобод та обов'язків, які закріплені в чинному законодавстві й становлять соціально допустимі та необхідні потенційні можливості особи мати суб'єктивні права й обов'язки, реалізувати їх у системі суспільних відносин [11, с. 100−102]. Л.А. Луць правовий статус особи визначає як закріплені у відповідних джерелах права й гарантовані державою суб'єктивні права та юридичні обов'язки особи [12, с. 124]. П.М. Рабінович визначає правовий статус особи як комплекс її суб'єктивних юридичних прав та обов'язків [13, с.84]. Порівнюючи різні дефініції поняття «правовий статус особи», можна зробити висновок, що його сутнісною характеристикою є комплекс суб'єктивних юридичних прав та обов'язків.

Багатогранність наукових уявлень про правову природу категорії «правовий статус» активно використовується в дослідженнях, в тому числі і цивільно-правового характеру, що дає змогу констатувати універсальність цієї категорії для характеристики окремого суб'єкта цивільних правовідносин.

Нами сприйнято концепцію, відповідно до якої одному суб'єкту права притаманні всі види статусів: загальний, спеціальний та індивідуальний. Вони нашаровуються один на одного і є неділимими. Загальний правовий статус у всіх громадян – один, спеціальних статусів (різноманітних) – багато, індивідуальних – стільки, скільки осіб проживає в державі. Правове становище конкретної фізичної особи може розглядатися як сума загального, спеціального та індивідуального статусів, співвідношення яких варіюється залежно від конкретних ситуацій [14, с. 382].

Якщо розглядати правовий статус споживача як частину правового статусу фізичної особи, то він буде спеціальним правовим статусом, оскільки як споживач фізична особа набуває додаткових прав та переваг. Тобто правовий статус споживача є конкретним проявом загального правового статусу фізичної особи. Спеціальний правовий статус споживача є необхідним як засіб підсилення гарантій його прав і подолання його економічної і правової нерівності із підприємцем.

Спеціальний правовий статус споживача є невід'ємною частиною загального правового статусу, який визначається нормами права. Спеціальний правовий статус споживача – це сукупність прав та обов'язків, які закріплені законодавством про захист прав споживачів, а також гарантій здійснення цих прав шляхом встановлення особливого цивільно-правового механізму їх захисту. Адже споживач як учасник цивільних правовідносин наділений не тільки правами, але і обов'язками, які він має виконувати. Додаткові або, інакше кажучи, спеціальні права, перш за все, на захист надаються споживачеві у разі порушення його права і він не має використовувати їх на шкоду своєму контрагенту. Саме тому розуміти під правовим статусом споживача тільки систему особливих можливостей, які надані йому правом, або розглядати його тільки як особливе правове становище особи видається не зовсім вірним. Сутність спеціального правового статусу споживача полягає саме в доповненні чи конкретизації прав та обов'язків, яке зумовлено наявністю в особи специфічних рис її становища в суспільстві.

Аналізуючи права споживача як елемент його правового статусу, доцільно взяти за основу їх поділ на універсальні та спеціальні, запропонований О.Ю. Черняк [5, с. 68]. Універсальні права споживачів характерні для усіх форм участі споживача в цивільно-правових відносинах, а спеціальні – це права споживача при купівлі товарів, права споживача при виконанні робіт, наданні послуг.

Так, до універсальних прав споживачів належать права, закріплені в Розділі II Закону України «Про захист прав споживачів» [1].

Зокрема, відповідно до ч. 1 ст. 4 Закону України «Про захист прав споживачів», споживачі під час придбання, замовлення або використання продукції, яка реалізується на території України, для задоволення своїх особистих потреб мають:

1) право на захист своїх прав державою. Це право конкретизується через встановлення законодавством (ст. 5 Закону України «Про захист прав споживачів») обов'язків держави щодо захисту прав споживачів. Так, держава забезпечує споживачам захист їхніх прав, надає змогу вільно вибирати продукцію, здобувати знання і кваліфікацію, необхідні для прийняття самостійних рішень під час придбання та використання продукції відповідно до їхніх потреб, і гарантує придбання або одержання продукції іншими законними способами в обсязі, що забезпечує рівень споживання, достатній для підтримання здоров'я і життєдіяльності. Держава створює умови для отримання споживачами потрібних знань із питань реалізації їхніх прав;

2) право на належну якість продукції та обслуговування. Згідно з ч. 1 ст. 6 виконавець зобов'язаний передати споживачеві продукцію належної якості, а також надати інформацію про цю продукцію. Держава бере на себе обов'язок встановлювати певні вимоги щодо якості. Це здійснюється шляхом прийняття відповідних законів, створення відповідних органів із контролю за якістю товарів (робіт, послуг) та захисту прав потерпілих;

3) право на безпеку продукції. Це право споживачів конкретизується в ст. 14 Закону України «Про захист прав споживачів». Споживач має право на те, щоб продукція за звичайних умов її використання, зберігання і транспортування була безпечною для його життя, здоров'я, навколишнього природного середовища, а також не завдавала шкоди його майну;

4) право на необхідну, доступну, достовірну та своєчасну інформацію державною мовою про продукцію, її кількість, якість, асортимент, її виробника (виконавця, продавця) відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної». Не вдаючись у детальну характеристику права споживача на інформацію, зазначимо тільки, що інформація про продукцію (роботу, послугу) має забезпечити можливість свідомого та компетентного її вибору споживачем, а також має бути надана до придбання ним товару чи замовлення роботи (послуги);

5) право на обслуговування державною мовою відповідно до Закону України «Про забезпечення функціонування української мови як державної»;

6) право на відшкодування шкоди (збитків), завданих дефектною чи фальсифікованою продукцією або продукцією неналежної якості, а також майнової та моральної (немайнової) шкоди, заподіяної небезпечною для життя і здоров'я людей продукцією у випадках, передбачених законодавством;

7) право на звернення до суду та інших уповноважених органів державної влади за захистом порушених прав. Це право споживачам забезпечується шляхом надання їм додаткових гарантій. Так, споживачі звільняються від сплати державного мита за позовами, що пов'язані з порушенням їхніх прав (ч. 3 ст. 22 Закону України «Про захист прав споживачів»), а цивільно-процесуальне законодавство надає їм змогу вибрати підсудність;

8) право на об'єднання в громадські організації споживачів (об'єднання споживачів) (ст. 24 Закону України «Про захист прав споживачів»). Об'єднання споживачів є громадськими організаціями, що здійснюють свою діяльність відповідно до Закону України «Про громадські об'єднання».

Окрім прав, елементом правового статусу споживача є і обов'язки, які також можна класифікувати як універсальні та спеціальні. Відповідно, універсальні обов'язки споживача передбачені ч. 3 ст. 4 Закону України «Про захист прав споживачів». До них належать такі:

1) перед початком експлуатації товару уважно ознайомитися з правилами експлуатації, викладеними в наданій виробником (продавцем, виконавцем) документації на товар;

2) в разі необхідності роз'яснення умов та правил використання товару – до початку використання товару звернутися за роз'ясненнями до продавця (виробника, виконавця) або до іншої вказаної в експлуатаційній документації особи, що виконує їхні функції;

3) користуватися товаром згідно з його цільовим призначенням та дотримуватися умов (вимог, норм, правил), встановлених виробником товару (виконавцем) в експлуатаційній документації;

4) з метою запобігання негативним для споживача наслідкам використання товару застосовувати передбачені виробником у товарі засоби безпеки з дотриманням передбачених експлуатаційною документацією спеціальних правил, а в разі відсутності таких правил у документації – дотримуватися звичайних розумних заходів безпеки, встановлених для товарів такого роду.

Внаслідок визнання за споживачем спеціального правового статусу виникає логічне питання щодо наявності в нього спеціальної правосуб'єктності.

О.Ю. Черняк, досліджуючи правовий статус споживача, доходить висновку, що елементом змісту спеціального правового статусу споживача є його спеціальна правосуб'єктність, яку «можна визначити як передбачену нормами цивільного права здатність мати та здійснювати спеціальні права та виконувати обов'язки особливого учасника цивільних правовідносин – споживача» [5, с. 61].

Вважаємо, що теза про наявність у споживача спеціальної правосуб'єктності (спеціальної право- та дієздатності) є недостатньо обґрунтованою, оскільки завдяки спеціальному правовому статусу споживач зберігає свою загальну правосуб'єктність. Суть полягає в тому, що будь-яка фізична особа володіє всіма правами споживача, які об'єктивно закріплені в законодавстві, незалежно від набуття нею спеціального статусу. Адже сутність спеціального статусу полягає не у виключенні яких-небудь прав та обов'язків із загальної їх сукупності, а в їх доповненні чи/або конкретизації, що зумовлено наявністю в особи специфічних рис її становища в суспільстві. Правосуб'єктність споживача не залежить ані від характеру суб'єктивних прав та обов'язків, ані від властивостей правовідносин, в яких вона реалізується. Окрім цього, якщо, наприклад, правосуб'єктність підприємця в рамках досліджуваних правовідносин може взаємодіяти з його правосуб'єктністю іншої галузевої приналежності, то на правосуб'єктність споживача нічого не впливає, окрім загальних обмежень, передбачених цивільним законодавством.

Висновки. Підсумовуючи наведене вище, варто зазначити, що споживачеві як учаснику цивільних правовідносин притаманний спеціальний правовий статус, оскільки як споживач фізична особа набуває додаткових прав та переваг. Спеціальний правовий статус споживача є невід'ємною частиною загального правового статусу, який визначається нормами права. Спеціальний правовий статус споживача – це сукупність прав та обов'язків, які закріплені законодавством про захист прав споживачів, а також гарантій здійснення цих прав шляхом встановлення особливого цивільно-правового механізму їх захисту. Як учасник цивільних правовідносин споживач наділений спеціальними правами та обов'язками, які можна класифікувати як універсальні (загальні) та спеціальні. Універсальні права та обов'язки споживачів характерні для усіх форм участі споживача у цивільно-правових відносинах, а спеціальні – це права та обов'язки споживача при купівлі товарів, права споживача при виконанні робіт, наданні послуг. Однак, незважаючи на те, що цивільно-правовий статус фізичної особи-споживача розширений за рахунок додаткових (спеціальних) прав та обов'язків, йому не притаманна спеціальна правосуб'єктність.

Список використаних джерел:

1. Про захист прав споживачів : Закон України від 12.05.1991 р. № 1023-XII. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1023-12.

2. Гудима М.М. Захист прав споживачів за договором про надання туристичних послуг : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.03 / ДВНЗ «Прикарпатський національний університет ім. Василя Стефаника. Івано-Франківськ, 2013. 212 с.

3. Осетинська Г.А. Цивільно-правовий захист прав споживачів за законодавством України : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.03 / Київський національний університет ім. Тараса Шевченка. Київ, 2006. 20 с.

4. Рябченко Ю.Ю. Судовий захист прав споживачів : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.03 / НДІ приватного права і підприємництва ім. Ф.Г. Бурчака НАПрН України. Київ, 2009. 19 с.

5. Черняк О.Ю. Цивільно-правовий статус споживача у контексті адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.03 / НДІ приватного права і підприємництва ім. Ф.Г. Бурчака НАПрН України. Київ, 2011. 230 с.

6. Єгоричева О.Ю. Цивільно-правова відповідальність за продаж споживачам товарів неналежної якості : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.03 / НДІ приватного права і підприємництва ім. Ф.Г. Бурчака НАПрН України. Київ, 2014. 20 с.

7. Ільченко Г.О. Цивільно-правовий захист прав споживачів страхових послуг : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.03 / НДІ приватного права і підприємництва ім. Ф.Г. Бурчака НАПрН України. Київ, 2016. 20 с.

8. Гришко У.П. Захист прав споживачів транспортних послуг : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.03 / ДВНЗ «Прикарпатський національний університет ім. В. Стефаника». Івано-Франківськ, 2017. 19 с.

9. Банасевич І.І. Поняття та сутність правовідносин за участю споживачів. *Юридичний бюлетень: наук. журнал.* 2018. № 7 (7). Ч. 1. С. 177–182.

10. 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/.

11. Котюк В.О. Теорія права : Навчальний посібник для юрид. фак. Київ : Вентурі, 1996. 208 с.

12. Луць Л.А. Загальна теорія держави і права : Навчально-методичний посібник (за кредитно-модульною системою). Київ : Атіка, 2007. 412 с..

13. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави : навчальний посібник. 9-е вид., зі змінами. Львів : Край, 2007. 188 с.

14. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : Підручник. Харків : Консум, 2001. 656 с.

УДК 347.453
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.8

ГАБРІАДЗЕ М.Р.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОГОВОРУ ЛІЗИНГУ ЗА ЦИВІЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Статтю присвячено дослідженню окремих аспектів правового регулювання договору лізингу за цивільним законодавством України, його міжгалузевим зв'язкам із господарським правом, підприємницькою діяльністю та регулюванню окремих питань цивільно-правових відносин відповідно до Закону України «Про фінансовий лізинг».

На початку статті логічно розглянуто поняття «договір» відповідно до Цивільного кодексу України та надано погляди науковців на поняття «договір». На підставі викладеного зазначено, що поняття «договір» у Цивільному кодексі України є більш логічним та зрозумілим, ніж більшість визначень, які надають фахівці в галузі цивільного права.

Проблемним питанням, що розглядається в науковій статті, є саме поняття «лізинг». У визначенні поняття «лізинг» є те, що в більшості досліджень, присвячених лізингу, припускається вибір одного з відомих підходів у використанні терміна «лізинг», але під час тлумачення терміна «лізинг» існують значні відмінності в описанні «лізингу» як економічних, господарських або інвестиційних відносин, і складається враження про велику кількість форм одного і того ж по суті явища, тому є підтвердження та існування одночасно двох понять на рівні законодавства, а саме «лізинг» та «фінансовий лізинг».

Основна частина статті присвячена правовому регулюванню договору лізингу за цивільним законодавством України, а саме питанням про істотні умови договору лізингу, строки договору лізингу, предмет договору лізингу та питанню про суб'єкти договору лізингу, їх права та обов'язки. Автор наголошує, що лізинг – це цивільно-правові відносини, які врегульовані главою 58 ЦК України та Законом України «Про фінансовий лізинг» і мають таку побудову: по-перше, лізингодавець та лізингоодержувач укладають договір фінансового лізингу, в якому зумовлюються істотні умови договору; по-друге, між лізингодавцем та продавцем (постачальником) укладається договір купівлі-продажу або поставки, відповідно до якого

© ГАБРІАДЗЕ М.Р. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного, міжнародного та приватного права (Криворізький факультет Національного університету «Одеська юридична академія»)

лізингодавець зобов'язується набути у власність річ у продавця (постачальника) відповідно до договору фінансового лізингу.

Узагальнюючи інформацію, надану в основній частині статті, присвяченій правовому регулюванню договору лізингу за цивільним законодавством України, варто зазначити, що правове регулювання договору лізингу є неоднозначним та вимагає більш детального регулювання на рівні Цивільного кодексу України або ж на рівні законів або підзаконних нормативно-правових актів, наприклад, як у Законі України «Про фінансовий лізинг».

Ключові слова: *договір, правове регулювання, лізинг, договір лізингу, фінансовий лізинг.*

The article is devoted to the research of certain aspects of the legal regulation of the leasing contract under the civil law of Ukraine, its inter-branch relations with commercial law, business activity and regulation of certain issues of civil legal relations in accordance with the Law of Ukraine "On Financial Leasing".

The concept of "contract" in accordance with The Civil Code of Ukraine is logically considered at the beginning of the article and the views of scientists on the concept of "contract" are given. Based on the foregoing, it is stated that the concept of "contract" in The Civil Code of Ukraine is more logical and understandable than most definitions given by experts in the field of civil law.

The problematic issue addressed in the scientific article is the concept of "leasing". The definition of "leasing" is that most studies assume the choice of one of the known approaches to the use of the term "leasing", but when interpreting the term "leasing" there are significant differences in the description of "leasing" as an economic, business or investment relationship, and there is the impression of many forms of the same phenomenon, so there is the confirmation and existence of two concepts at the legislative level, namely "leasing" and "financial leasing".

The main part of the article is devoted to the legal regulation of the leasing contract under the civil law of Ukraine, namely the issues of the essential terms of the leasing contract, the term of the leasing contract, the subject of the leasing contract and the subjects of the leasing contract for their rights and obligations.

The author emphasizes that leasing is a civil-law relationship governed by Chapter 58 of the Civil Code of Ukraine and the Law of Ukraine "On Financial Leasing" having the following structure: first, the lessor and lessee conclude a financial lease agreement, which stipulates the essential terms of the agreement; second, a sales contract is entered into between the lessor and the seller (supplier), under which the lessor undertakes to acquire the property from the seller (supplier) under the financial lease agreement.

Summarizing the information provided in the main part of the article on the legal regulation of the leasing contract under the civil law of Ukraine, it should be noted that the legal regulation of the leasing contract is ambiguous and requires more detailed regulation at the level of The Civil Code of Ukraine or at the level of by-laws, for example, as in the Law of Ukraine "On Financial Leasing".

Key words: *contract, legal regulation, leasing, leasing contract, financial leasing.*

Вступ. Ринок лізингових послуг в Україні перебуває у стадії застою, велика кількість операторів ринку припинила свою діяльність. З одного боку, це спричинено факторами соціально-політичними та економічними, а з іншого – недосконалістю нормативно-правового регулювання правовідносин лізингу. Особливу стурбованість викликає вихід із вітчизняного ринку іноземних лізингових компаній, представників міжнародних фінансових груп, що призвело до скорочення можливостей щодо залучення іноземних інвестицій у вітчизняні сектори економіки, але незважаючи на перешкоди та труднощі відповідно до статистичних даних зазначається, що нині ринок лізингу в Україні повільно відновлюється після різкого зменшення кількості лізингових угод на 42% у 2015 році. На початку 2017 року кількість нових укладених договорів збільшилася в 2,2 раза. В Україні станом на 1 січня 2018 року сума чинних договорів фінансового лізингу всіх типів становила 41 122,92 млн грн. На українському ринку найбільше користуються лізингом дві галузі – транспортна та сільське господарство. Найбільший потенціал для проник-

нення лізингу в Україні мають такі нові сегменти економіки, як ІТ-сфера, медицина (медичне обладнання), дорожнє будівництво, логістика, нерухомість, інфраструктура, переробка відходів, альтернативна та відновлювальна енергетика [1]. Таким чином, правове регулювання лізингу є важливим чинником у зміцненні вітчизняної економіки.

Під час роботи над науковою статтею ми користувалися науковими доробками та вивчали точки зору на окреслену проблему таких вчених: Д.С. Січко [2], Л.П. Снігір [3], Т.І. Галецька [4], Б.В. Дергалюк [5], О.А. Левченко [6], Ю.М. Перетятько [7], Н.Д. Фаюра [8], І.В. Горіславська [13], Л.В. Недеря [14], С.В. Павличук [14], С.П. Ніколаєва [15], І.В. Клименко [15], М.І. Панченко [17], В.О. Гончаренко [18] та інших.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз питання про істотні умови, предмет й суб'єкт договору лізингу та дослідження проблематики правового регулювання договору лізингу за цивільним законодавством України. На підставі вищезазначеного можна зробити висновок, що питання правового регулювання договору лізингу є актуальним, що зумовлює доцільність його дослідження на рівні наукової статті.

Результати дослідження. Відповідно до ч. 1 ст. 626 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України), «договором є домовленість двох або більше сторін, спрямована на встановлення, зміну або припинення цивільних прав та обов'язків» [9], але незважаючи на законодавче визначення поняття «договору» в цивілістиці питання щодо проблематики поняття «договір» є дуже актуальним.

Загалом договір у цивілістичній науці вживається в кількох правових значеннях: як угода, як правовідношення, як підстава виникнення зобов'язання, як документ про фіксацію укладення угоди, а інколи – як саме зобов'язання [10, с. 39]. Вважаємо, що автори навчального посібника «Договірне право України» надають найширше поняття договору та його проявів.

Договір – це одна з головних підстав виникнення, зміни або припинення зобов'язань і найпоширеніший у практиці вид цивільно-правових правочинів [11]. Це поняття означає, що укладання договору є початком виникнення цивільних правовідносин, заперечувати це визначення неможливо, тому що з часів Римського права це є аксіомою.

На думку О.В. Сідей, договір необхідно визначати «як домовленість (волевиявлення) двох або більше осіб, визначену у встановленій законом формі та спрямовану на досягнення єдиного правового результату, що виражається у встановленні, зміні або припиненні цивільних прав та обов'язків». Правильне розуміння поняття вищевказаної категорії уможливлює висновки про його сутність, механізм застосування та ефективність регулювання відносин [12, с. 114−115]. Надане О.В. Сідей визначення поняття «договір» є водночас правовим та теоретичним, з одного боку, в ньому зазначено про виникнення цивільних прав та обов'язків, а з іншого − про теоретичне осмислення договору.

Вважаємо, що в нашій науковій статті варто підтримуватися поняття «договір», зазначеного у ч. 1 ст. 626 ЦК України [9], воно є більш логічним та зрозумілим, ніж більшість визначень, які надають фахівці в галузі цивільного права. Розглянувши поняття договору, варто перейти до головного питання нашого дослідження − правового регулювання договору лізингу.

І.В. Горіславська визначає правову природу лізингу як цілісну тристоронню угоду, яка має ознаки договорів купівлі-продажу, позики, кредиту, оренди, інвестиції та інших [13, с. 261].

Л.В. Недеря та С.В. Павличук визначають лізинг як сукупність певних процедур між суб'єктами лізингової діяльності, за якими лізингоотримувач отримує в користування актив від лізингоотримувача на визначений строк за встановлену плату [14]. Це твердження цілком відповідає нормам ЦК України [9] та Закону України «Про фінансовий лізинг» [16] воно є дуже лаконічним та змістовим.

Є думка, що лізинг варто розглядати як комплексний правовий інститут, що складається з норм різних галузей права, основу якого становлять цивільно-правові норми, які, однак, тісно пов'язані з нормами фінансового, податкового, митного та адміністративного законодавства [15, с. 55], договір лізингу включає в себе комплекс господарських операцій, що потребують бухгалтерського відображення у звітності лізингової компанії.

Правове регулювання договору лізингу за цивільним законодавством України регулюється главою 58 ЦК України [9], яка йменується «Найм (оренда)». Відповідно до ст. 4 Закону України «Про фінансовий лізинг» [16] суб'єктами лізингу можуть бути:

– лізингодавець – юридична особа, яка передає право володіння та користування предметом лізингу лізингоодержувачу;

– лізингоодержувач – фізична або юридична особа, яка отримує право володіння та користування предметом лізингу від лізингодавця;

– продавець (постачальник) – фізична або юридична особа, в якої лізингодавець набуває річ, що буде передана як предмет лізингу лізингоодержувачу;

– інші юридичні або фізичні особи, які є сторонами багатостороннього договору лізингу.

Відповідно до ч. 1 ст. 806 ЦК України «за договором лізингу одна сторона (лізингодавець) передає або зобов'язується передати другій стороні (лізингоодержувачеві) в користування майно, що належить лізингодавцю на праві власності і було набуте ним без попередньої домовленості із лізингоодержувачем (прямий лізинг), або майно, спеціально придбане лізингодавцем у продавця (постачальника) відповідно до встановлених лізингоодержувачем специфікацій та умов (непрямий лізинг), на певний строк і за встановлену плату (лізингові платежі) [9].

До договору лізингу застосовуються загальні положення про найм (оренду) з урахуванням особливостей, встановлених параграфом 6 глави 58 ЦК України. До відносин, пов'язаних із лізингом, застосовуються загальні положення про купівлю-продаж та положення про договір поставки, якщо інше не встановлено законом. Особливості окремих видів і форм лізингу встановлюються законом [9].

Очевидні дві конструкції лізингу: договірна та операційна. І це при тому, що ці правові відносини оформлюються договором. Недарма лізинг визначено як особливу форму оренди, пов'язану з передачею в користування машин, обладнання, інших матеріальних засобів і майна. Вона надає змогу підприємцям розширювати і модернізувати виробництво, не витрачаючи грошових коштів для інвестицій у власний основний капітал, а сплачуючи лише лізингові платежі [17, с. 362].

Головною відмінністю фінансового лізингу від звичайного договору найму (оренди) є те, що лізингодавець передає лізингоодержувачу в тимчасове володіння і користування майно з правом викупу, яке він спеціально купує для нього в продавця, якого, як правило, вказує сам лізингоодержувач [18].

Частиною 1 ст. 807 ЦК України [9] передбачено, що предметом договору лізингу може бути неспоживна річ, визначена індивідуальними ознаками, зарахована відповідно до законодавства до основних фондів.

Більш ширше визначення того, що не може бути предметом лізингу, надане в ч. 2 ст. 3 Закону України «Про фінансовий лізинг» [16], а саме не можуть бути предметом лізингу земельні ділянки та інші природні об'єкти, єдині майнові комплекси підприємств та їх відокремлені структурні підрозділи (філії, цехи, дільниці).

Закон України «Про фінансовий лізинг» у ст. 6 розкриває істотні умови договору лізингу. Договір лізингу має бути укладений у письмовій формі. Істотними умовами договору лізингу є: предмет лізингу; строк, на який лізингоодержувачу надається право користування предметом лізингу (строк лізингу); розмір лізингових платежів; інші умови, щодо яких за заявою хоча б однієї із сторін має бути досягнуто згоди [16].

Розглядаючи питання щодо договору лізингу варто звернутися до судової практики. Основними проблемами судової практики є:

– обов'язкове нотаріальне посвідчення договору фінансового лізингу. Висновки Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду. Справа № 310/10926/15-ц: про недійсність (нікчемність) договору фінансового лізингу у зв'язку із недотриманням сторонами вимог чинного законодавства України щодо його нотаріального посвідчення [19];

– фінансовий лізинг – ліцензійна діяльність (обов'язкове отримання відповідної ліцензії). Висновки Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду. Справа № 310/10926/15-ц: діяльність із надання будь-яких фінансових послуг, що передбачають пряме або опосередковане залучення фінансових активів від фізичних осіб, може здійснюватись лише фінансовими установами після отримання відповідної ліцензії [19];

– труднощі стягнення платежів із лізингоотримувача за фактичне користування об'єктом лізингу після розірвання договору. Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного господарського суду. Справа № 911/3483/16: якщо умови укладеного між сторонами у справі договору про фінансовий лізинг передбачають можливість нарахування лізингодавцем плати за користування об'єктом лізингу після закінчення або дострокового розірвання договору лізингу, то нарахування плати за фактичне користування об'єктом лізингу припиняється з моменту повернення лізингоодержувачем об'єкта лізингу лізингодавцю та, відповідно, нарахування плати за фактичне користування об'єктом лізингу за відповідний період є правомірним [20].

Якщо відповідно до договору непрямого лізингу вибір продавця (постачальника) предмета договору лізингу був здійснений лізингоодержувачем, продавець (постачальник) несе відповідальність перед лізингоодержувачем за порушення зобов'язання щодо якості, комплектності, справності предмета договору лізингу, його доставки, заміни, безоплатного усунення недоліків, монтажу та запуску в експлуатацію тощо. Якщо вибір продавця (постачальника) предмета договору лізингу був здійснений лізингодавцем, продавець (постачальник) та лізингодавець несуть перед лізингоодержувачем солідарну відповідальність за зобов'язанням щодо продажу (поставки) предмета договору лізингу. Ремонт і технічне обслуговування предмета договору лізингу здійснюються продавцем (постачальником) на підставі договору між лізингоодержувачем та продавцем (постачальником).

Сплата лізингових платежів здійснюється в порядку, встановленому договором. Лізингові платежі можуть включати:

– суму, яка відшкодовує частину вартості предмета лізингу;

– платіж як винагороду лізингодавцю за отримане в лізинг майно; компенсацію відсотків за кредитом;

– інші витрати лізингодавця, що безпосередньо пов'язані з виконанням договору лізингу.

Документальне оформлення операцій фінансового лізингу для лізингоодержувача можна поділити на п'ять стадій:

– підготовча;

– укладання договору фінансового лізингу;

– надходження об'єкта фінансового лізингу;

– поліпшення об'єкта фінансового лізингу;

– відображення в регістрах та фінансовій звітності [7, с. 78].

Варто зазначити, що станом на 30.09.2019 р. у Державному реєстрі фінансових установ налічувалось 975 фінансових компаній. Крім того, 165 юридичних осіб – суб'єктів господарювання не є фінансовими установами, але мають визначену законами та нормативно-правовими актами змогу надавати послуги з фінансового лізингу (лізингодавців) [21].

Таким чином, лізинг – це цивільно-правові відносини, які врегульовані главою 58 ЦК України [9] та Законом України «Про фінансовий лізинг» [16] і мають таку побудову:

– по-перше, лізингодавець та лізингоодержувач укладають договір фінансового лізингу, в якому зумовлюються істотні умови договору;

– по-друге, між лізингодавцем та продавцем (постачальником) укладається договір купівлі-продажу або поставки, відповідно до якого лізингодавець зобов'язується набути у власність річ у продавця (постачальника) відповідно до договору фінансового лізингу.

Висновки. Лізинг за своєю природою є видом найму (оренди) майна, коли майно передається лізингоодержувачеві лише в користування, на відносини лізингу поширюються загальні положення параграфу 1 глави 58 Цивільного кодексу України з урахуванням особливостей, встановлених параграфом 6 глави 58 Цивільного кодексу України та Законом України «Про фінансовий лізинг», але варто зазначити про те, що правове регулювання договору лізингу є неоднозначним та вимагає більш детального регулювання на рівні Цивільного кодексу України або ж законів або підзаконних нормативно-правових актів, із деталізацією та уніфікацією термінів «лізинг» та «фінансовий лізинг» з урахуванням особливостей, зазначених у Конвенції УНІДРУА про міжнародний фінансовий лізинг, до якої Україна приєдналась 11 січня 2006 року, та судової практики.

Список використаних джерел:

1. Фінансовий лізинг в Україні : поточний стан та перспективи розвитку. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-presshall/2541156-finansovij-lizing-v-ukraini-potocnij-stan-ta-perspektivi-rozvitku.html (дата звернення : 20.12.2019).

2. Січко Д.С. Правова природа лізингу в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. Львів, 2006. 19 с.

3. Снігір Л.П. Лізинг: як використати його переваги. Посібник. Центр комерц. права. Київ, 2011. 127 с.

4. Галецька Т.І. Лізинг в Україні : історичний аспект виникнення та становлення. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Сер. : Економіка*. 2010. № 15. С. 390–397.

5. Дергалюк Б.В. Методичні підходи до класифікації лізингу в Україні : проблеми та перспективи. *Економічний вісник НТУУ «КПІ» :* збірник наукових праць. 2011. № 8. С. 208–213.

6. Левченко О.А. Удосконалення інструментарію фінансово-кредитного механізму забезпечення лізингових операцій в Україні. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Економічні науки.* 2018. Випуск 31. С. 88–92.

7. Перетятько Ю.М. Документальне забезпечення операцій фінансового лізингу. *Бухгалтерський облік, аналіз і аудит: сучасний стан, проблеми та перспективи розвитку* : II всеукр. наук.-практ. конф., Чернігів, 21 листопада 2014 р. : тези доповідей. Чернігів : ЧНТУ, 2014. С. 78–80.

8. Фаюра Н.Д., Бондар Т.В. Сутність і значення фінансового лізингу в Україні. *Збірник наукових праць ВНАУ*. 2012. № 3 (69). С. 212–217.

9. Цивільний кодекс України : Закон України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15 (дата звернення : 20.12.2019).

10. Договірне право України. Загальна частина : навч. посібник / Т.В. Боднар, О.В. Дзера, Н.С. Кузнєцова та ін.; за ред. О.В. Дзери. Київ, Юрінком Інтер, 2008. 896 с.

11. Луць В.В. Кодифікація договірного права (за проектом нового Цивільного кодексу України). *Українське право*. 1997. № 1. С. 76.

12. Сідей О.В. Аналіз поняття «договір» у цивільному праві України. *Європейські перспективи*. 2014. № 1. С. 113–115.

13. Горіславська І.В. Правова природа лізингу та його використання у АПК України. *Вісник Хмельницького інституту регіонального управління та права*. 2002. № 1. С. 261–262.

14. Недеря Л.В., Павличук С.В. Багатоаспектний підхід до визначення сутності поняття «лізинг». *Молодий вчений*. 2014. № 6 (09). С. 185–186.

15. Ніколаєва С.П., Клименко І.В. Бухгалтерський облік у системі договірного процесу щодо лізингових операцій : організаційні положення. *Вісник Житомирського державного технологічного університету. Серія : Економічні науки*. Житомир : ЖДТУ, 2013. № 4 (66). С. 51–65.

16. Про фінансовий лізинг : Закон України від 16 грудня 1997 р. № 723/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/723/97 (дата звернення: 20.12.2019).

17. Панченко М.І. Цивільне право України : Навч. посібник. 2-ге вид. Київ : Знання, 2006. 583 с.

18. Гончаренко В.О. Особливості договору лізингу як виду договору найму (оренди) за цивільним законодавством України. URL: http://www.apdp.in.ua/v43/20.pdf. (дата звернення: 20.12.2019).

19. Постанова Верховного Суду України від 7 березня 2018 р. Справа № 310/10926/15-ц. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/72970247 (дата звернення: 20.12.2019).

20. Постанова Верховного Суду України від 26 квітня 2018 р. Справа № 911/3483/16. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/73700012 (дата звернення: 20.12.2019).

21. Підсумки діяльності фінансових компаній та юридичних осіб (лізингодавців) за 9 місяців 2019 р. URL: https://www.nfp.gov.ua/files/OgliadRinkiv/FK/FK_III%20kv_2019.pdf (дата звернення: 20.12.2019).

УДК 347.643
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.9

ГРАБОВСЬКА В.М.

ПРІОРИТЕТНІСТЬ ФОРМ ВЛАШТУВАННЯ ДІТЕЙ-СИРІТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ

У науковій статті досліджено сутність та пріоритетність форм влаштування дітей-сиріт та дітей, які позбавлені батьківського піклування. Проаналізовані особливості застосування сімейних форм влаштування. З урахуванням досвіду європейських держав запропоновані пріоритетні напрями вдосконалення положень чинного сімейного законодавства.

Визначені основні положення національного сімейного законодавства закріплюють сімейні форми влаштування дітей: усиновлення, передача дитини до прийомної сім'ї, патронатної сім'ї, дитячого будинку сімейного типу, ознаки, що виступають основним критерієм їх розрізнення. Вказаний вплив ратифікованої Україною Конвенції про права дитини, що закріплює способи захисту прав дитини.

Розкрито суть усиновлення як однієї з найефективніших форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, специфіка якого полягає в тому, що усиновленою може бути не лише особа, яка наділена правовим статусом дитини, а й повнолітня особа, що не має матері, батька або позбавлена їх батьківського піклування. Основною засадою якої є дотримання таємниці усиновлення, яка не може розглядатися як інструмент обмеження прав дитини.

Встановлено, що перспективним напрямом застосування різних форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування, є ратифікація Гаазької конвенції, що передбачає міждержавне співробітництво щодо усиновлення. Це передбачає вдосконалення національних норм для удосконалення правового регулювання усиновлення та інших альтернативних форм влаштування дітей, позбавлених батьківського піклування.

Здійснено порівняння форм влаштування дітей у державні установи та альтернативних форм влаштування дітей, а також з'ясовано, що договірною формою влаштування дітей є патронат як угода щодо соціального обслуговування окремих категорій фізичних осіб, а також як спосіб встановлення опіки над особами, що відбули покарання у вигляді позбавлення волі на певний строк. Нині патронат над дитиною сприймається як тимчасовий догляд, виховання та реабілітація дитини в сім'ї патронатного вихователя на період подолання дитиною, її батьками або іншими законними представниками складних життєвих обставин.

У процесі цього дослідження ми дійшли висновку, що необхідне докорінне перетворення застарілої системи захисту дітей, що супроводжується ліквідацією мережі інтернатних закладів та повною їх заміною альтернативними формами.

Ключові слова: *сімейні форми влаштування, особливості застосування, досвід європейських держав, сімейне законодавство, пріоритетність.*

The research examines the nature and priority of forming orphans and children who wish to use care. Taking into account the trusted European states, the priority areas for improving the provisions of pure family laws have been proposed.

The basic actions of the national family law define the family forms of arrangement of children: synchronization, transfer of the child to the present families, patronage families, orphanages of family type, designations which are the main arteries with their extension. Reference is made to the ratified Ukrainian Convention on the Rights of the Child, which sets out ways that are true to the child.

© ГРАБОВСЬКА В.М. – викладач циклової комісії юридичних дисциплін (Ірпінський державний коледж економіки та права)

Reveal a significant upgrade as soon as the most effective forms of placement of placement of children deprived of great care are utilized by a specialist using pre-emptive, non-existent, Orthodox person status, and possibly a non-existent person in need of an answer or denied care. The main problem that remains the highest is the mystery, which cannot be addressed in its instruments limited by the truth of the child.

The comparison of forms of placement of children in public institutions and alternative forms of placement of children. It has also been found out that the contractual form of arranging children is patronage, as an agreement on social services for certain categories of individuals, as well as a way of establishing custody of persons who have served their sentence of imprisonment for a definite term. Now, child patronage is perceived as temporary care, upbringing and rehabilitation of a child in the family of a patron caregiver for the period of overcoming the child, his or her parents or other legal representatives of difficult life circumstances.

In the course of this study, we came to the conclusion that there is a need for a radical transformation of the outdated child protection system, which is accompanied by the elimination of the network of residential care institutions and their complete replacement by alternative forms.

Key words: *family forms of arrangement, application features, experience of European states, family law, priority, adoption, patronage, receptive family, orphanage of family type.*

Вступ. Охорона та захист особистих немайнових і майнових прав дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, досить часто стає предметом дослідження вчених. Це зумовлено, передусім, тим, що такі діти через їхній вік та умови проживання є найбільш уразливою категорією населення. Тому держава Україна на рівні Конституції [1, ст. 52] взяла на себе обов'язок з утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування. Нині в Україні є багато можливостей для влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Однак процеси реформування інтернатної системи зумовили необхідність переглянути нормативно закріплені форми сімейного влаштування і внести відповідні зміни до чинного законодавства з урахуванням міжнародного досвіду. Наявна система контролю за усиновлювачами, батьками-вихователями, прийомними батьками, патронатними вихователями має свої недоліки, що призводить до зростання кількості звернень до Європейського суду з прав людини після вичерпання всіх національних інструментів правового захисту.

Постановка завдання. Метою статі є здійснити аналіз особливостей застосування сімейних форм влаштування, запропонувати пріоритетні напрями вдосконалення положень чинного сімейного законодавства з урахуванням здобутків передових європейських держав.

Питання про сімейні форми влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, були предметом дослідження як вітчизняних, так і зарубіжних вчених. До першої групи можна зарахувати Ю.С. Червоного, З.В. Ромовську, О.І. Карпенка, В.Ю. Москалюка, А.М. Нечаєва, І.А. Бірюкова та інших представників цього напряму досліджень. Серед іноземних дослідників доцільно виокремити Х. Меркадала і В. Голдфарба, які вивчали проблемні аспекти патронатного виховання. Проте розвиток та функціонування різних форм влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в порівняльному аспекті не був предметом дослідження фахівців у галузі права.

Результати дослідження. Положення національного сімейного законодавства закріплюють такі сімейні форми влаштування дітей: усиновлення, передача дитини до прийомної сім'ї, патронатної сім'ї, дитячого будинку сімейного типу. Кожна з них має характерні ознаки, що виступають основним критерієм розрізнення. Водночас їх існування пов'язане, в тому числі, з ратифікацією Україною Конвенції про права дитини, що закріплює вищезазначені способи захисту прав дитини.

Розглянемо, першу форму влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, – усиновлення. Згідно з Європейською конвенцією про усиновлення дітей, усиновлення застосовується до дитини, яка на момент звернення усиновлювача ще не досягла 18 років, не перебуває й не перебувала в шлюбі, в зареєстрованому партнерстві й не досягла повноліття [7]. Україна як держава-учасниця цієї конвенції приєдналася до її положень, серед яких на осо-

бливу увагу заслуговує питання боротьби з невиправданими фінансовими вигодами, пов'язаними з усиновленням, застосування тотожних гарантій і норм при усиновленні всередині країни та за її межами, надання дозволу на проведення цієї процедури тільки компетентними органами.

Відповідно до ч. 2 ст. 207 Сімейного кодексу України усиновлення дитини провадиться в її найвищих інтересах для забезпечення стабільних та гармонійних умов її життя [2]. Специфіка цієї форми влаштування полягає в тому, що усиновленою може бути не лише особа, яка наділена правовим статусом дитини, а й повнолітня особа, що не має матері, батька або позбавлена їх батьківського піклування. Згідно з ч. 1 ст. 225 Сімейного кодексу України, усиновлення вважається здійсненим у день набрання чинності рішенням суду про усиновлення [2].

Якщо дитина вважає усиновлювачів своїми батьками, ці відносини не відрізняються від родинних. Якщо ж дитина знає про те, що усиновлювачі не є її рідними батьками, фактичні відносини між ними можуть бути дещо іншими. Цей принцип не є порушенням права дитини знати своїх батьків, оскільки особа, яка була усиновлена, має право після досягнення чотирнадцяти років на одержання інформації щодо свого усиновлення.

Нормативне закріплення вікових вимог до усиновлювача спрямоване на те, щоб переконатися в його змозі забезпечити належний рівень виховання та всебічного розвитку усиновленого. Водночас емансипована особа не може бути усиновлювачем, що пояснюється відсутністю в неї, перш за все, належного рівня психологічної підготовки до виховання дитини.

Ця сімейна форма влаштування передбачає втрату правових зв'язків із біологічними батьками, а також родичами за походженням, однак не можна говорити про нівеляцію самої природи людини, адже усиновлення, як і будь-який інший правовий акт, не скасовує законів генетики, тому в разі втрати правових зв'язків із кровними родичами не розривається біологічна спорідненість.

Однією з цілей усиновлення є створення сприятливих умов для повноцінного життя та розвитку дитини, тому Україна здійснила рецепцію положень іноземного законодавства щодо виокремлення категорії осіб, які мають переважне перед іншими особами право на усиновлення. Особливу позицію серед них займає усиновлення громадянином України кількох дітей, що є братами, сестрами, який є родичем дитини [8, с. 475]. Це пояснюється тим, що держава, перш за все, враховує інтереси дитини, оскільки адаптація усиновленого швидше буде проходити в умовах присутності осіб, з якими він має кровний та стійкий емоційний зв'язок.

Наступна форма влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, – патронат, який на початковому етапі формування національного сімейного законодавства тлумачився як форма соціального обслуговування окремих категорій фізичних осіб, а також як спосіб встановлення опіки над особами, що відбували покарання у вигляді позбавлення волі на певний строк. Але згодом цей термін набув сучасного значення. Так, згідно з ч. 1 ст. 252 Сімейного кодексу України, патронат над дитиною сприймається як тимчасовий догляд, виховання та реабілітація дитини в сім'ї патронатного вихователя на період подолання дитиною, її батьками або іншими законними представниками складних життєвих обставин [2].

На відміну від усиновлення, патронат характеризується тим, що він не має своїм наслідком виникнення батьківських прав у патронатного вихователя; юридичною підставою встановлення цієї форми влаштування є договір, який не належить до цивільно-правових угод; наявний строковий характер влаштування дитини – три місяці, який може бути продовжений органом опіки та піклування загалом до шести місяців; патронатний вихователь, на противагу усиновлювачу, отримує плату за виховання дитини; між патронатним вихователем та дитиною не виникає аліментних зобов'язань; патронат не є перешкодою для всиновлення.

Специфікою вищезазначеної сімейної форми влаштування є наявність договору, предметом якого є прийняття дитини в сім'ю і забезпечення її належним сімейним вихованням. Водночас, незважаючи на строковий характер угоди, дитина може бути залишена в родині патронатного вихователя і після досягнення нею повноліття, але вже на іншій правовій підставі.

Патронатним вихователем може бути громадянин України, який має досвід виховання дитини, відповідні житлові умови для надання послуг із догляду, виховання та реабілітації дитини у своєму помешканні [3].

На практиці доволі часто зустрічаються проблемні ситуації, пов'язані з тим, що в родині кандидата в патронатні вихователі вже є діти. У цьому разі соціальний заклад проводить оцінку потреб дитини та її сім'ї за формою, встановленою Міністерством соціальної політики України. З метою уникнення деструктивних проявів у процесі влаштування дитини в сім'ю патронатного вихователя було нормативно закріплено вимогу подання кандидатом довідки про відсутність

судимостей, висновку про стан здоров'я, документа, що підтверджує право власності або право на користування житловим приміщенням. Такий підхід є черговим підтвердженням того, що держава враховує інтереси дитини і дбає про те, аби її перебування у сім'ї патронатного вихователя було безпечним та комфортним.

Згідно з Порядком створення та діяльності сім'ї патронатного вихователя, влаштування, перебування дитини в сім'ї патронатного вихователя під час розгляду комісією з питань захисту прав дитини питання влаштування в сім'ю патронатного вихователя дитини з інвалідністю, з ураженням опорно-рухового апарату, порушенням зору, слуху обов'язково береться до уваги доступність житла патронатного вихователя для такої дитини, а також готовність патронатного вихователя здійснювати патронат над такою дитиною [3].

Правовою підставою виникнення між патронатним вихователем та дитиною відносин, які регулюються сімейним законодавством, є договір патронату. Для його чинності достатньо письмового викладення умов, підписів уповноважених представників органу опіки та піклування й патронатного вихователя, а також печатки органу опіки та піклування. Правочин належить до категорії оплатних, бо за виконання своїх функцій патронатний вихователь отримує щомісячну оплату. Її розмір залежить від багатьох факторів: вік, стан фізичного та психічного здоров'я дитини, рівень інтелектуального розвитку тощо. З цього питання З. Ромовська зазначила, що плата за виховання, обслуговування дитини, тобто за виконану роботу та надані послуги, і кошти на утримання дитини – це різні речі [8, с. 474].

Третьою сімейною формою влаштування дітей є передача дитини до прийомної сім'ї та дитячого будинку сімейного типу. Процеси реформування чинної інтернатної системи супроводжуються зростанням значення прийомних сімей та дитячих будинків сімейного типу, що підтверджується відповідними статистичними даними. Так, станом на нинішній рік їх кількість в Україні порівняно з 2016 роком зросла на 4,3% [4]. З одного боку, такі показники можуть розглядатися як свідчення того, що громадяни усвідомили необхідність надання допомоги соціально вразливим верствам населення. З іншого ж боку, механізм матеріального стимулювання, який запроваджений державою, в багатьох випадках займає домінуючу позицію під час прийняття відповідного рішення.

Згідно з Сімейним кодексом України, прийомною сім'єю є сім'я, яка добровільно взяла на виховання та спільне проживання від одного до чотирьох дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування [2]. Обмеження кількості дітей, що можуть одночасно перебувати в родині прийомних батьків, має на меті надати належну увагу кожному вихованцю. Як і дитячі будинки сімейного типу, вони створюються для надання послуг із сімейного обслуговування, адже прийомні батьки отримують фінансову допомогу зі сторони держави. Найбільш проблематичним у цьому напрямі є питання недопущення перетворення цієї сімейної форми влаштування на бізнес.

У Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про прийомну сім'ю» зазначається, що особи, які виявили бажання стати прийомними батьками, в обов'язковому порядку мають пройти навчання, організоване обласними центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді із залученням спеціалістів із питань психології, педагогіки, медицини тощо [3].

Під дитячим будинком сімейного типу розуміють окрему сім'ю, що створюється за бажанням подружжя або окремої особи, яка не перебуває у шлюбі, для забезпечення сімейним вихованням та спільного проживання не менш як п'яти дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування [5]. Незважаючи на те, що Сімейним кодексом України не встановлено верхньої межі чисельності дітей, стосовно яких може бути застосована ця форма сімейного влаштування, до Положення про дитячі будинки сімейного типу було внесене доповнення, згідно з яким закріпилася верхня межа у кількості 10 дітей. Це детерміновано численними випадками зловживань батьків-вихователів, які, отримуючи плату за свої послуги, не забезпечували дітей всім необхідним.

Окрім чисельності вихованців, дитячі будинки сімейного типу відрізняються від прийомних сімей тим, що батькам-вихователям для потреб дитячого будинку сімейного типу позачергово надається обладнаний індивідуальний житловий будинок або багатокімнатна квартира за нормами, встановленими законодавством [4].

Протягом тривалого часу, коли була відсутня вимога щодо подання соціальним закладам документів про наявність права власності на певне житлове приміщення, ця сімейна форма влаштування часто використовувалася батьками-вихователями як спосіб вирішення житлового питання.

Отже, у XXI столітті в Україні триває процес модернізації способів організації прийомних сімей та дитячих будинків сімейного типу. Збільшення їх чисельності пов'язано зі спрямованістю держави на нівеляцію мережі інтернатних закладів та заміною їх альтернативними сімейними формами влаштування.

Якщо аналізувати міжнародний досвід захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, ми спостерігаємо дієвий механізм створення сприятливих умов для формування індивідуальності дітей, які опинилися в складних життєвих обставинах, де передбачено деінституалізацію, тобто докорінну перебудову застарілої системи захисту дітей, що супроводжується ліквідацією мережі інтернатних закладів та повною їх заміною альтернативними формами сімейного влаштування. Така політика визнана пріоритетною у США, країнах Східної Європи та СНД.

Основним аргументом провідних іноземних фахівців у цьому напрямі є те, що колективний спосіб виховання дітей в інтернатних установах призводить до вкрай негативних психологічних наслідків для нової генерації – депривації. Водночас цікавим із позиції застосування сімейних форм влаштування дітей є досвід США, де за рахунок досліджень В. Ґолдфарба було експериментально підтверджено шкідливість колективної форми виховання дитини. Так, ще в 1909 році в цій країні пролунала критика інтернатних закладів, оскільки вони поглинали значну частину дохідної частини бюджету, тоді як прийомні сім'ї, які вже існували на той час, вимагали значно менших фінансових витрат. Це зумовило прийняття Social Security Act, який передбачав матеріальну підтримку сімей із дітьми, що потрапили у складні життєві обставини [9, с. 24].

Також важливе місце займає діяльність Європейського суду з прав людини. До нього можна звертатися для захисту своїх прав тоді, коли вичерпані всі національні інстанції. Нині у провадженні цієї судової установи міжнародного рівня знаходиться значна кількість справ громадян України до держави у частині оспорювання правомірності дій останньої при реалізації процедур усиновлення, прийняття дитини до прийомної, патронатної сім'ї, дитячого будинку сімейного типу. Відповідно до останніх статистичних даних наша держава займає п'яте місце серед інших країн за кількістю звернень до Європейського суду з прав людини [6].

Такі тенденції, з одного боку, свідчать про недосконалість національного сімейного законодавства, низький рівень правової культури, поширення випадків зловживання посадовими особами своїми повноваженнями при виконанні покладених на них завдань. Але, якщо поглянути на ситуацію під іншим кутом зору, можна також простежити в цих показниках підтвердження бажання українців досягти справедливості при правозастосуванні.

На нашу думку, пріоритетним напрямом вдосконалення положень чинного сімейного законодавства є ратифікація Гаазької конвенції про захист дітей та співробітництво в галузі міждержавного усиновлення, яка набула чинності у 89 державах та встановлює основні гарантії щодо недопущення викрадення, продажу або торгівлі дітьми, які можуть усиновлюватися.

Приєднання нашої держави до Гаазької конвенції дасть змогу перейти на якісно новий рівень у частині охорони дітей, які були прийняті в родини іноземних громадян на правах дочки чи сина. Так, до переваг таких заходів можна зарахувати такі: запровадження новітніх процедур із метою недопущення неправомірної фінансової вигоди; перевірка того факту, що дитина дійсно може усиновлюватися і що ця процедура є найкращим варіантом для неї; підбір прийнятної сім'ї для дитини; забезпечення збереження інформації стосовно дитини та її біологічних батьків; перевірка добровільності згоди біологічних батьків на усиновлення.

Наступним пріоритетним напрямом є закріплення верхньої вікової межі потенційного усиновлювача. У Сімейному кодексі України до внесення змін існувало положення, згідно з яким не допускалося усиновлення особами, якщо різниця у віці між ним та усиновленим перевищує сорок п'ять років. У цьому контексті законодавці посилалися на те, що таке обмеження має дискримінаційний характер і не дає рівних можливостей особам реалізувати своє право бути усиновлювачами. Однак чинне сімейне законодавство ґрунтується на такому основоположному принципі, як захист інтересів дитини. На практиці неодноразово траплялися випадки, коли особи похилого віку брали у свою родину дитину на правах дочки чи сина, а потім через деякий час відмовлялися від неї, оскільки за станом здоров'я не мали змогу виконувати батьківські функції.

Черговим напрямом є підвищення рівня відповідальності працівників органів опіки та піклування й інших суб'єктів, уповноважених державою на виконання контрольних функцій під час застосування відповідної сімейної форми влаштування. Незважаючи на закріплення дисциплінарної, кримінальної, майнової відповідальності зазначених осіб, все ж таки у практичній площині порушення порядку усиновлення, укладення патронатного договору, нездійснення не-

обхідних перевірок для з'ясування умов проживання дітей супроводжується лише попередженням або звільненням особи як найтяжчого заходу впливу [10, с. 37]. Більш доцільно використовувати систему штрафних санкцій, що б поєднувалася із заходами матеріального стимулювання за сумлінне виконання покладених на особу посадових обов'язків.

Окрім цього, доцільно закріпити в Сімейному кодексі України норму, відповідно до якої усиновлення буде можливим, якщо дитина перебувала у сім'ї усиновлювача протягом певного проміжку часу на підставі застосування патронатного виховання, інститутів прийомної сім'ї чи дитячого будинку сімейного типу. Передові європейські країни вже протягом багатьох років рухаються в цьому напрямі і саме у таких заходах вбачають спосіб подолання невиправданих відмов від дитини, яка була прийнята особою на правах дочки чи сина. Такі превентивні заходи продемонстрували свою дієвість на прикладі інших країн, у яких зменшилася кількість відмов майже на 85%. Тому перспективним напрямом для України є здійснення рецепції цього застереження з урахуванням специфіки побудови національного сімейного законодавства.

Важливо зазначити, що інтернатні заклади неспроможні на високому рівні забезпечити вихованців всім необхідним для повноцінного фізичного, інтелектуального, емоційного розвитку. Як свідчить статистика, інтернатні заклади у багатьох випадках є осередком виникнення кримінальних субкультур, тому не можна говорити про дієвість цієї форми виховання дитини. Звісно, заміна мережі інтернатних закладів альтернативними сімейними формами влаштування, що зазнає апробації в окремих регіонах, сприяє ефективнішому вихованню дітей, які опинилися в складних життєвих обставинах. Але необхідно врахувати й той факт, що у видатковій частині державного бюджету були закладені фінансові ресурси на реалізацію експериментальної програми деінституалізації інтернатних закладів.

Водночас сутність проблемного аспекту полягає у тому, що зменшення або взагалі невиділення державою коштів на наступні роки поставить під загрозу всю систему альтернативного виховання. Як наслідок, діти, влаштовані в нові родини, навряд чи без матеріальної підтримки держави залишатимуться у сім'ях усиновителів, прийомних батьків, батьків-вихователів або патронатних вихователів.

Таким чином, більш раціональним є здійснення поступової деінституалізації інтернатних закладів, що б поєднувалося з поширенням альтернативних сімейних форм влаштування. Держава має спрямувати свою діяльність на те, аби домінуючу позицію серед інших форм займало саме усиновлення, бо воно супроводжується настанням більш сприятливих для дитини правових наслідків.

Висновки. Однією з найбільш поширених форм сімейного влаштування дітей є усиновлення, що передбачає наділення усиновлювача правами й обов'язками батьків. Основною засадою при здійсненні цієї правової процедури є дотримання таємниці усиновлення, яка не може розглядатися у вигляді інструменту обмеження прав дитини, оскільки з чотирнадцяти років усиновлений наділяється правом отримання інформації, в тому числі у судовому порядку, про своїх біологічних батьків.

Патронатне виховання в Україні набуло поширення порівняно нещодавно, що детермінується створенням сприятливих умов для надання послуг патронатним вихователем. Його призначення – реабілітація, виховання дитини на час подолання нею чи біологічними батьками складних життєвих обставин. Фактично патронатне виховання являє собою спосіб надання послуг із сімейного обслуговування, що провадиться на платній основі.

Проблемні аспекти щодо функціонування прийомних сімей та дитячих будинків сімейного типу зумовлені здебільшого механізмом матеріального стимулювання, що призводить до перетворення їх на бізнес, головною ціллю якого є отримання прибутку. В ідеальному вигляді прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу мають бути лише перехідним етапом до встановлення домінуючої форми сімейного влаштування – усиновлення.

З метою удосконалення механізму застосування альтернативних сімейних форм виховання необхідно ратифікувати численні міжнародні конвенції, що гарантують захист від торгівлі дітьми, щодо яких застосовується відповідна сімейна форма влаштування, недопущення їх експлуатації. Перспективним напрямом є здійснення ратифікації Гаазької конвенції, яка передбачає міждержавне співробітництво з питань усиновлення, одним із напрямків якого вважається міждержавний обмін інформацією про стан усиновлених. Усунення деструктивних елементів у процесі застосування сімейних форм влаштування дітей можливе за умови застосування найбільш актуальних положень, що містяться в законодавстві інших країн та відображають досвід їх правотворчості.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр/page4 (дата звернення 21.11.2019 р.)
2. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р. № 2947–III. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2947-14/page6 (дата звернення 21.11.2019 р.)
3. Про затвердження Положення про прийомну сім'ю : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2002 р. № 565. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/565-2002-n (дата звернення 22.11.2019 р.)
4. Про затвердження Положення про дитячий будинок сімейного типу : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2002 р. № 564 URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/564-2002-n (дата звернення 22.11.2019 р.)
5. Про затвердження Порядку створення та діяльності сім'ї патронатного вихователя, влаштування, перебування дитини в сім'ї патронатного вихователя : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 березня 2017 р. № 148. URL:http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/148-2017-n (дата звернення 25.11.2019 р.)
6. Українське незалежне інформаційне агентство новин: Статистика усиновлення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування в Україні. URL: https://health.unian.ua/country/1318291-v-ukrajini-ponad-73-tisyachi-ditey-sirit.html (дата звернення 25.11.2019 р.)
7. Про ратифікацію Європейської конвенції про усиновлення дітей : Закон України від 15 лютого 2011 р. № 3017-VI. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_a17 (дата звернення 25.11.2019 р.)
8. Ромовська З.В. Сімейний кодекс України: Науково-практичний коментар. 2014. С. 474−480.
9. Драгневич Л. Деякі аспекти законодавчого врегулювання проблеми влаштування неповнолітніх дітей, позбавлених батьківського піклування. *Мала енциклопедія нотаріуса*. 2016. № 5 (4). 24 с.
10. Опіка над дітьми в добу трансформації суспільного устрою / Завгородня Т.К., Лисенко Н.В., Мажец Д.-К., Ступарик Б.М. Івано-Франківськ – Ужгород : «Мистецька лінія», 2014. 152 с.

УДК 347.4
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.10

ГУЙВАН П.Д.

СУТНІСНІ ЕЛЕМЕНТИ ПОРУШЕННЯ ПРАВА ОСОБИ НА СВОЄЧАСНЕ СУДОЧИНСТВО: ОКРЕМІ ПІДХОДИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СУДОВОЇ СИСТЕМИ

Ця наукова стаття присвячена дослідженню актуального питання правової обґрунтованості та соціальної прийнятності різноманітних факторів, які спричиняють досить тривалі затримки судового процесу. У такий спосіб істотно порушується основоположне право людини на отримання своєчасного правосуддя, яке передбачене у ст. 6 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод. Європейський суд ыз прав людини, який покликаний застосовувати та тлумачити конвенційні принципи, у своїй практиці вказує, що будь-які процесуальні невиправдані затримки у розгляді справи є серйозним порушенням права особи на справедливий суд. У цьому контексті в роботі проведено аналіз темпоральних порушень правил про правову визначеність судочинства з боку вищого судового органу України – Верховного Суду. Піддано критиці часом невиправдане та досить тривале в часі коригування усталених та напрацьованих судових підходів щодо зміни підсудності окремих категорій справ. По-перше, це часто є штучною процедурою,

© ГУЙВАН П.Д. – кандидат юридичних наук, заслужений юрист України, професор (Полтавський інститут бізнесу)

яка не ґрунтується на належних та плідних наукових напрацюваннях, а по-друге, процес зміни юрисдикції під час розгляду справи порушує конвенційне право особи, в тому числі на розгляд її справи упродовж розумного строку.

На конкретному судовому прикладі доведено, що перекваліфікація суто цивільного спору між фізичною особою-вкладником і суб'єктом, який виступає в матеріальному відношенні як гарант, в адміністративно-правову площину є неправомірним. Такі позиції вищого судового органу України можна пояснити лише його запопадливістю перед владою, що суперечить принципу незалежності судової влади. З'ясований реальний зміст взаємин сторін у спірній ситуації. Встановлено, що предмет спору за позовом у коментованій справі до уповноваженого державою органу як гаранта в цивільно-правовому зобов'язанні з депозитного договору є суто цивільно-правовим. Між усіма учасниками, як кредитором і боржником, так і між кредитором і гарантом, існують горизонтальні взаємини, не засновані на засадах підпорядкування. Отже, в результаті неправильного правозастосування, зрештою, страждає конкретний суб'єкт правовідносин – споживач.

Ключові слова: *гарант, цивільно-правовий спір, адміністративне судочинство.*

This scholarly article is dedicated to investigating the pressing issue of the legal validity and social acceptability of a variety of factors that cause long delays in litigation. In this way, the fundamental human right to receive timely justice, which is provided for in Art. 6 of the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. The European Court of Human Rights, which seeks to apply and interpret convention principles, in its practice indicates that any procedural unjustified delays in the case are a serious violation of a person's right to a fair trial. In this context, the paper analyzes temporal violations of the rules on the legal certainty of the judiciary by the highest judicial authority of Ukraine − the Supreme Court. Critical and sometimes lengthy adjustments to established and well-established judicial approaches to changing the jurisdiction of certain categories of cases are sometimes criticized. Firstly, it is often an artificial procedure that is not based on sound and fruitful scientific knowledge, and secondly, the process of changing jurisdiction in a case violates a person's conventional law, including the consideration of his or her case within a reasonable time.

In a particular court case, it has been proved that the re-qualification of a purely civil dispute between an individual depositor and a substantive guarantor is unlawful in the administrative legal plane. Similar positions of the supreme judicial body of Ukraine can be explained only by its arrogance to the authorities, which contradicts the principle of independence of the judiciary. The real meaning of the relationship between the parties in the disputed situation is clarified. It is established that the subject-matter of a dispute in a complaint in a commented case against a government-authorized body as a guarantor in a civil obligation under a deposit agreement is purely civil. There is a horizontal relationship between all parties, both creditor and debtor, and between the creditor and the guarantor, which is not based on subordination. Therefore, as a result of misapplication, a specific legal entity, the consumer, suffers.

Key words: *guarantor, civil dispute, administrative proceedings.*

Вступ. Питання справедливості та чесності судочинства за правилами Європейської Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод тісно пов'язані із своєчасністю судового розгляду справ. Про це чітко вказано в конвенційній ст. 6. Позаяк цей міжнародно-правовий документ є невід'ємною частиною нашого законодавства, а численні національні правові акти базуються саме на принципах, покладених в основу Конвенції, українське правозастосування, за ідеєю, мусить притримуватися його положень, зокрема в темпоральному відношенні. Це означає, що судові органи мають намагатися застосовувати ті чи інші закони в такий спосіб, щоб якомога швидше без невиправданих затримок вирішувати справи по суті, бо досить часто справедливість та гуманність судівництва виявляється якраз у своєчасності його здійснення. Інакше кажучи, має враховуватися той факт, що іноді навіть винесення законного та чесного, але з істотним простроченням, судового вердикту є серйозним порушенням права особи на захист.

Конвенція вказує, що судова справа має бути розглянута упродовж розумного строку. Приблизно така ж правова конструкція нині запроваджена і у вітчизняному законодавстві. Втім, таке визначення наших правових актів не повністю збігається з європейським тлумаченням сутності та змісту «розумного строку». Адже, за принципами, яких дотримується орган, що вправі застосовувати і тлумачити конвенційні норми, − Європейський суд зі прав людини, − поняття розгляду справи протягом розумного строку є доволі оціночним. Під ним розуміється час, необхідний для правильного та справедливого вирішення кожної конкретної справи у передбаченій законом процесуальній формі. Отже, «розумний строк» не може бути чітко встановлений для усіх видів спорів, але для оцінки того, чи відповідав строк у цих обставинах параметрам розумності, варто опиратися на встановлені у прецедентній практиці чинники як базові критерії цього явища. Для цивільно-правових спорів до подібних критеріїв необхідно зарахувати складність справи як із фактичної, так і правової сторони, поведінка позивача, судової установи, органів влади, важливість справи для зацікавленої особи [1, с. 15−17]. Немалозначною обставиною є і такий суб'єктивний чинник, як законність рішення. Адже постановлення необґрунтованого вердикту приводить до винесення неправомірних, із точки зору норм матеріального права, судових рішень. Дослідження практики розгляду справ Європейським судом у площині його висновків про порушення темпоральних принципів розумності показує, що тлумачення положення «розумний строк» полягає в наступному: строк, який можна визначити розумним, не може бути однаковим для всіх справ, тому було б неприродно встановлювати один строк у конкретному цифровому вираженні для всіх випадків [2, с. 328]. У низці рішень ЄСПЛ підкреслив, що його прецедентне право базується на фундаментальному принципі розумності тривалості провадження, що потребує аналізу «конкретних обставин справи», які вимагають «глобальної оцінки» [3, п. 72; 4, п. 125].

Постановка завдання. На жаль, мусимо констатувати, що українське судочинство серйозно зловживає цими суб'єктивними характеристиками поняття «розумний строк», перетворивши більшість судових процесів на нескінченні процедурні ексерциси, не виправдані ні теоретично, ні методично. Скажімо, попри законодавче визначення, що касаційний перегляд має відбутися протягом двох місяців, Верховний Суд нині може похвалитися лише кількома справами, переглянутими своєчасно, тоді як більшість справ перебуває в касаційному суді роками. І це при тому, що вищий судовий орган повністю сформований і йому не бракує кадрів. Так, проблема лежить у площині неправильної організації діяльності національної судової системи, що потребує детального юридичного аналізу.

Питанням визначення часових критеріїв справедливого судочинства присвячені праці таких учених-правознавців, як М.В. Буроменський, Н.С. Кузнєцова, В.В. Городовенко, Е.Л. Трегубов, Л.Г. Заблоцька, В.Є. Мармазов П.М. Рабінович, О.М. Толочко, Р.О. Куйбіда, Д.М. Супрун та інші. Вказані дослідники намагалися присвятити увагу загальній характеристиці такого чинника справедливого судочинства, як розумний строк його здійснення. Водночас у темпоральному аспекті питання ефективності законодавчих положень практично не досліджувалося. Відсутній серйозний аналіз діяльності національних правозастосовних органів, пов'язаної із затягуванням розгляду спорів. Мало вивчені окремі аспекти застосування права щодо строків розгляду справ і виконання судових рішень, які б відповідали критерію розумності в конкретних випадках. Як теоретична думка, так і законодавство потребують чітких відповідей на ці питання. Доктринальне напрацювання юридичних підходів щодо ефективності правозастосування європейського принципу своєчасного судівництва як однієї з головних засад справедливого процесу є **метою** цієї наукової статті. При цьому з урахуванням сучасних концепцій про ефективність права основна увага акцентуватиметься на практичній діяльності українських судів, зокрема, Верховного Суду.

Результати дослідження. Варто зазначити, що нині значної актуальності в судовій практиці набуло питання належності юрисдикції тих чи інших судових справ. Нове процесуальне законодавство зарахувало це питання до відома Великої Палати Верховного Суду, і нині розгляд подібних справ становить левову частку роботи цього органу. При цьому, на наше та багатьох інших фахівців переконання, значна частина подібних розглядів відверто надумана. Адже тривала практика попереднього Верховного Суду України шляхом прийняття постанов Пленуму вже неодноразово унормовувала відносини, вони набували сталого та врегульованого характеру. Тому нині необхідність перегляду подібних (наголошую, врегульованих) відносин має або штучний характер (Велика Палата приймає те ж рішення про підсудність справ, що було і раніше), або в окремих випадках виглядає як невиправдане коригування багаторічних правил поведінки, що робиться в угоду владним інституціям різного штибу та всупереч логіці та правовим цивілізаційним стандартам.

Також подібні процедури серйозно впливають на час розгляду судової справи і призводять до неправомірного порушення права особи на своєчасне судочинство. Адже, коли суб'єкт, право якого порушене, звертається до суду з позовом у межах усталеної та роками закріпленої юрисдикції правозастосовного органу, а суд лише на стадії касаційного перегляду справи Великою Палатою ставить питання про можливість відходу від стабільної практики і зміни юрисдикції (повторимо, часто то відбувається невиправдано з теоретико-концепційної точки зору), цей процес затягує розгляд навіть не на місяці, а на роки. Отже, можемо констатувати, що проблема тривалих та часом не потрібних судових розглядів вищою інстанцією правосуддя питань про підсудність спору полягає в порушенні принципу темпоральної визначеності при правозастосуванні.

Дійсно, розгляд Великою Палатою подібного спору завжди відбувається з істотним недотриманням часових меж, встановлених у ст. 407 ЦПКУ. Крім того, відповідні розгляди усіх схожих спорів судами зупиняються на невизначений строк. Та й отримання конкретного результату щодо належної підсудності спору також не надає темпоральної певності остаточному рішення по суті спору. Навіть тоді, коли Верховний Суд, визнавши, наприклад, що нині, всупереч усталеній за багато років своїй же практиці, спір має розглядатися в адміністративних судах, а не цивільних, як було зазвичай і має бути (з огляду на неправильність нинішнього пріоритету адміністративної юрисдикції у всіх правовідносинах за участі суб'єкта владних повноважень, навіть таких, що мають цивільні чи господарські підстави виникнення та механізми їхнього регулювання), все ж вказує, що результат для позивача має бути бажаним – стягнення коштів із суб'єкта влади, справа не вирішується по суті. Такий вердикт лише надає змогу скаржникові звернутися до належного суду з тими ж вимогами, оформленими згідно з іншим процесуальним кодексом до іншої юрисдикції, або справа повертається на новий розгляд до місцевого суду, бо він не розглядав спір по суті, зокрема, в частині розміру та обґрунтованості позовних вимог. При цьому судові високопосадовці забувають всі принципи справедливого судочинства в частині його своєчасності. Адже новий розгляд того ж спору через значний час досить часто матиме інші стосовно бажаності наслідки для потерпілої особи. Та і сам повторний розгляд цілком вірогідно не відбудеться зовсім, бо позивач втратить інтерес до справи (він, можливо, втратить довіру до судової системи, яка, не виключено, знову може поміняти правила гри), або, потративши великі кошти на попередній розгляд, не матиме інших на нові витрати, зрештою, позивач просто помре.

Показовими в цьому контексті є численні справи, які раптово набули великої популярності (адже у них бере участь держава в особі своїх владних органів, до яких у сучасного Верховного Суду чомусь прокинулася значна прихильність) щодо зміни традиційної концепції про пріоритет предметного чинника над суб'єктним при визначеності судової підсудності, який відомий та застосовуваний у всьому цивілізованому юридичному світі, і практика почала використовуватися з точністю до навпаки. Такий підхід найбільш наочно може бути проілюстрований шляхом аналізу відомих справ за позовами вкладників Банку «Михайлівський» до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб. Адже, як буде показано нижче, національна судова система доклала максимум зусиль, аби вихолостити широко розрекламовану ідею, що держава гарантує обманутим Банком вкладникам гарантовані суми відшкодування. Попри очікувані матеріально-правові результати у вигляді прийнятих спеціальних законів, прагнення багатьох тисяч простих людей, які поклали останні пенсійні кошти до цього банку, отримати хоча б якесь відшкодування завершилися, по суті, пшиком. Верховний Суд через роки процесу встановив, що подібні справи, які тривалий період розглядалися цивільними судами, підпадають під адміністративну юрисдикцію. Як наслідок, численні позивачі внаслідок такої заміни судової підсудності їх справ на етапі не початку, а закінчення розгляду, втратили надію на справедливість, заплачені за правосуддя чималі кошти та бажання шукати справедливість.

Допоки йшлося про публічну сторону цих судових спорів пересічного громадянина з органом, уповноваженим державою відшкодувати збитки, завдані особі незаконними діями приватного суб'єкта в цивільних відносинах. Такі дії судового органу можуть бути пояснені бажанням сподобатися та, можливо, прислужитися владі, яка його з певними порушеннями та зловживаннями (як-то нині встановлено) обрала. Але давайте розберемо ситуацію із сутнісного боку. Наприклад, пенсіонер, ветеран праці М.І. Кантока, як і тисячі інших людей, намагався стягнути зароблені ним кошти, які він поклав на депозит у ПАТ «Банк «Михайлівський». З огляду на виведення цього банку з ринку державою призначено ліквідацію проблемної установи, а гарантом за її зобов'язаннями в межах установленої суми визначено Фонд гарантування вкладів фізичних осіб. Оскільки упродовж розумного строку із моменту пред'явлення вимоги до гаранта останній її не задовольнив, позивач пред'явив цивільний позов про примусове стягнення з нього

заборгованості. Спір був розглянутий у Шевченківському районному суді м. Києва і, враховуючи безспірність та цивільно-правову обґрунтованість вимог, вони були повністю задоволені. Але в середині 2018 року серед українських суддів було поширено так званий «усний переконливий прецедент», за яким усі спори за участі суб'єктів влади мають адміністративну юрисдикцію. Отже, апеляційний суд скасував рішення та закрив справу (справа № 761/41023/17) [5]. При перегляді справи Великою Палатою в касаційному порядку це рішення було залишене без змін.

Чи справедливе подібне рішення? З точки зору матеріально-правового доктринального підходу його навряд чи можна вважати таким. Адже предмет спору за позовом у коментованій справі до ФГВФО як гаранта в цивільно-правовому зобов'язанні з депозитного договору є суто цивільно-правовим і лише хвора уява може визнати його іншим. Між усіма учасниками, як кредитором і боржником, так і між кредитором і гарантом, існують горизонтальні взаємини, не засновані на засадах підпорядкування. Вони були зумовлені укладеним між кредитором – фізичною особою та боржником − Банком «Михайлівським» договором та вступом на підставі закону до цих цивільних відносин ФГВФО як гаранта. Тим більше, що позивач у цьому спорі застосовує суто приватноправову позовну вимогу – стягнення з гаранта заборгованості боржника за цивільним договором. Такої вимоги немає серед адміністративних способів захисту права, передбачених ст. 5 КАСУ.

Отже, у процесі розгляду судового спору було переконливо доведено, що владні повноваження Фонду жодним чином не стосуються виконання інших функцій, зокрема щодо його відповідальності за зобов'язаннями банка, який ліквідується, як гаранта. Позиція про пріоритет адміністративних повноважень Фонду (які він, до речі, в горизонтальних відносинах як гарант використовувати апріорі не може) є відверто хибною. Має застосовуватися підхід, неодноразово оприлюднений вищими судовими інстанціями України в останні роки: якщо спір виник із цивільно-правових відносин, він підпадає під юрисдикцію загальних судів. «Бездіяльність Фонду гарантування вкладів фізичних осіб оскаржується в адміністративних судах, а кошти з Фонду стягуються в порядку цивільного судочинства» (постанови ВСУ від 9 листопада 2016 року у справі № 6-2309цс16, від 17 травня 2017 року у справі № 758/11078/14-ц). Але спробуйте то довести суддям, у тому числі Великої Палати. Адже рішення про їхній добір, як виявилося, не є усталеним, на черзі − нове кваліфікаційне оцінювання, а у сфері інтересів держави як платника вкладникам із бюджету перебуває рішення, що потягне такі витрати. Отже, за принципом «своя сорочка ближче до тіла» судові можновладці вирішили не перейматися правами якоїсь фізичної особи, якимось принципом справедливості, а вчинити як завжди.

Між тим, відносини між фізичною особою − вкладником і Фондом гарантування вкладів фізичних осіб щодо стягнення з останнього коштів знаходяться в цивільно-правовій площині, і це просто важко не помітити. Адже позивач перерахував кошти на свій рахунок у ПАТ «Банк Михайлівський» із призначенням платежу – «внесення готівки на поточний рахунок». Ці кошти були отримані банком та зараховані на поточний рахунок клієнта і перебували на ньому на момент введення тимчасової адміністрації Банку Михайлівський. Фонд гарантування вкладів фізичних осіб за своїм призначенням є гарантом (таке слово прописане у його назві). Поняття гарантії має суто цивільно-правове визначення, жодним іншим актом, ніж ЦКУ, правовий статус гаранта не регулюється. Відповідно до правила ст. 560 ЦКУ, за гарантією банк, інша фінансова установа, страхова організація (гарант) гарантує перед кредитором (бенефіціаром) виконання боржником (принципалом) свого обов'язку. Гарант відповідає перед кредитором за порушення зобов'язання боржником. У разі порушення боржником зобов'язання, забезпеченого гарантією, гарант зобов'язаний сплатити кредиторові грошову суму відповідно до умов гарантії (ст. 563 ЦКУ). У ст. 546 ЦКУ вказано, що різні види забезпечення виконання зобов'язань можуть встановлюватися договором або законом (у нашому випадку).

Отже, ситуація дуже проста: вкладник перерахував кошти на свій рахунок у банку «Михайлівський». Жодних розпоряджень про якесь перерахування кудись своїх коштів він не надавав ні Банку «Михайлівський», ні Фонду. Отже, він має повне право на повернення цих коштів від сторони цивільно-правового договору депозиту або від особи, яка є гарантом. У нашому випадку гарантійні обов'язки щодо виконання обов'язку Банку «Михайлівський» повернути вклад встановлені Законом України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» і покладені в межах гарантованої суми на Фонд гарантування вкладів фізичних осіб. Отже, ФГВФО, будучи законним гарантом, має відповідати за невиконання цивільного договору боржником у межах суми гарантії.

Дійсно, Фонд гарантування вкладів створений державою і наділений певними владними повноваженнями. Так, до функцій ФГВФО, крім обов'язку виступати гарантом за виконання банком своїх грошових зобов'язань, входять інші, зокрема, пов'язані з виведенням з ринку не-

платоспроможного банку. Це здійснюється Фондом в адміністративному порядку і може оскаржуватися в судах адміністративної юрисдикції. При цьому, відповідно до приписів ст. 82 ЦКУ, на юридичних осіб публічного права і цивільних відносинах поширюються положення цього Кодексу, якщо інше не встановлено законом. Отже, Фонд як юридична особа приватного права може бути учасником цивільних відносин, зокрема стороною договорів купівлі-продажу, підряду, оренди. Він також вправі укладати договори поруки, гарантії, позаяк інше не встановлено в законодавстві про його створення та діяльність. У всіх цих відносинах із контрагентами, які на загальноприватних засадах відбуваються в горизонтальній площині (між контрагентами немає відносин владного підпорядкування) юридична особа виступає у якості кредитора або боржника і спори між контрагентами мають цивільно-правову форму і цивільно-процесуальне опосередкування. Коли Фонд через свою уповноважену особу набуває правового статусу здійснення управління всією діяльністю банку, що управляється, він отримує і усі права та обов'язки цього суб'єкта, включаючи необхідність виплачувати заробітну плату, у тому числі і попередню заборгованість банку по ній, також заборгованість за комунальні послуги тощо. Ці обов'язки, попри загалом адміністративну діяльність ФГВФО, виникли з цивільно-правових відносин і мають виконуватися в цивільному порядку, а відповідні спори – вирішуватися в загальних судах.

Якщо ж пристати на абсолютно нелогічну та неправильну позицію Верховного Суду, викладену ним у рішенні по справі № 761/41393/17 стосовно того, що будь-які позовні вимоги до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб мають публічно-правову природу, це буде досить часто призводити до правового абсурду. Так, уклавши цивільно-правовий договір гарантії, за такою логікою ФГВФО, як гарант у разі настання його відповідальності буде відповідачем лише у адміністративному суді. А як же інакше, адже правовий статус гаранта не залежить від підстави виникнення гарантійного зобов'язання: нормативного встановлення чи договірного. Те ж правило мало би застосовуватися і до інших суб'єктів публічного права (наприклад, фінансових установ), які надають фінансові послуги – гарантії, поруки тощо. Але такий підхід суттєво суперечив би чинному законодавству України. Нагадаю, що національній судовій системі не притаманна функція правотворення.

Поки тривають дослідження питання про визначеність юрисдикції цих спорів при абсолютній безспірності самої позовної вимоги, в Україні відбувається серйозне порушення основоположного права людини на справедливий суд, зокрема,на своєчасність правосуддя. І така негативна дія має масовий характер. Достатньо сказати, що у 2017 році тисячі потерпілих від діяльності банку «Михайлівський» звернулися до Фонду гарантування вкладів фізичних осіб із судовими вимогами про стягнення коштів. Нині лише одиниці пройшли всі етапи подібних судових процедур. Як бачимо, держава за допомогою судової системи не поспішає виплачувати вкладникам їхні законні кошти. Водночас ЄСПЛ визнає такі діяння держави правопорушенням, яке полягає у відступі від принципу правової певності [6, п. 37−38].

Висновки. Суспільство сподівалося, що вирішити порушені у цій праці питання можна було б шляхом нормативного забезпечення справедливого судочинства в нових редакціях законодавства про судоустрій та процесуальних кодексів. На жаль, мусимо констатувати розмитість формулювань у цих законах (приміром є п. 6) ч. 2 ст. 36 ЗУ «Про судоустрій і статус суддів»). Отже, залишається сподіватися, що українське судівництво ширше застосовуватиме практику європейського правозастосування і таким чином забезпечить дотримання прав людини на справедливий суд. Також на законодавчому рівні варто приділити більше уваги питанням чіткості, стабільності та несуперечливості українського законодавства. На жаль, маємо численні випадки, коли до прийнятих нормативно-правових актів вносяться зміни, часом досить кардинальні, на потребу окремим владним та комерційним інституціям. Часто такі зміни відбуваються навіть до моменту набуття актом чинності. Це порушує принцип правової визначеності, легітимного очікування, не дає змогу особі спрогнозувати свою поведінку та передбачити відповідні наслідки. З метою досягнення позитивного результату законодавцям варто тісніше орієнтуватися на наукові розробки у відповідній сфері, бо нині такий контакт практично відсутній. Необхідно також досягти більшої конкретики в нормативному регулюванні відносин, пов'язаних із реалізацією охоронного оперативного повноваження особи на самозахист. У правозастосовній площині вважаємо за потрібне здійснювати розвиток сучасного законодавства в напрямі посилення відповідальності суддів за виконання покладених на них державою функцій.

Список використаних джерел:

1. Гуйван П.Д. Значення темпоральних чинників у практиці Європейського суду з прав людини. Ч. 2. Критерії розумності строку процесу за Європейською конвенцією та українські правозастосовні реалії. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 7. С. 14−19.
2. Лагута В.О. Критерії визначення розумних строків. *Форум права.* 2013. № 3. С. 328−332.
3. Рішення ЄСПЛ від 28 червня 1990 р. у справі «Obermeier v. Austria» (заява № 11761/85). URL: http://swarb.co.uk/obermeier-v-austria-echr-28-jun-1990/
4. Рішення ЄСПЛ від 27 серпня 1992 р. у справі «Tomasi v. France». Заява № 12850/87. URL: https://www.unodc.org/../CASE_OF_TOMASI_v._FRANC.
5. Справа № 761/41023/17. Архів Шевченківського районного суду м. Києва за 2017 рік.
6. Рішення ЄСПЛ від 23 липня 2009 року у справі «Сутяжник против Российской Федерации», заява № 8269/02, URL: http://europeancourt.ru/resheniya-evropejskogo-suda-na-russkom-yazyke/sutyazhnik-protiv-rossii-postanovlenie-evr.suda.

УДК 347.7
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.11

ДМИТРИШИН В.С.

ЩОДО ВПЛИВУ РІЗНИХ ТЕОРІЙ ПРАВА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ПРОЦЕС РОЗПОРЯДЖЕННЯ ТАКИМИ ПРАВАМИ

Правовий режим будь-якого об’єкта завжди значною мірою залежить від його «природних властивостей». Властивості та оборотоздатність об’єктів права інтелектуальної власності, правові принципи, за якими має відбуватись розпоряджання ними, суттєво залежить від того, за якими теоретичними концепціями розглядається сутність такого об’єкта. Відповідно до філософських та юридичних поглядів різних науковців були сформовані різні теорії права інтелектуальної власності. Зокрема, це теорії особистого права, деліктна теорія, рентна теорія, трудова теорія, договірна теорія та деякі інші. Проте основними нині є пропрієтарна теорія та теорія виключних прав. Пропрієтарна розглядає право інтелектуальної власності з приватноправової точки зору, а її послідовники вважають, що право на результат творчої діяльності може бути зіставлене із правом власності особи на будь-який матеріальний об’єкт, правомочностями володіння, користування та розпоряджання. Концепція виключних прав трактує права авторів як виключні права, які не є правами власника та характеризуються пасивним характером, і складається з двох правомочностей – права забороняти та/чи дозволяти використання цих прав третім особам.

Аналіз вітчизняного законодавства засвідчив, що в Цивільному Кодексі України застосовується конструкція, більше схильна до пропрієтарної теорії, а в законодавстві про авторське право і суміжні права – до виключно правової.

Дослідженням встановлено, що суспільний запит на регулювання у сфері інтелектуальної власності полягає в забезпеченні легальних, зручних, зрозумілих, доступних правил економічного обороту та господарського використання результатів інтелектуальної діяльності. Встановлено, що інститут «виключних прав» ефективно не вирішує цього суспільно важливого завдання. Враховуючи економічну спрямованість та соціальні запити на правове регулювання у цій сфері, для розпоряджання правами інтелектуальної власності більш доцільно застосовувати та закріплювати в законодавстві підходи і механізми, передбачені пропрієтарною теорією права інтелектуальної власності.

Ключові слова: *пропрієтарна теорія, теорія виключних прав, передання прав інтелектуальної власності, ліцензійні договори, договори щодо розпоряджання правами інтелектуальної власності.*

© ДМИТРИШИН В.С. – кандидат юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник (ДНУ «Науково-практичний центр профілактичної та клінічної медицини» Державного управління справами)

The legal regime of any object is always largely dependent on the "natural properties" of such an object. The properties and turnover of intellectual property objects, the legal principles under which they should be disposed of, depend substantially on the theoretical concepts behind the nature of such an object. In accordance with the philosophical and legal views of different scholars, different theories of intellectual property rights have been formed. These include personal law theories, tort theory, rent theory, labor theory, contract theory, and some others. However, the main ones now are prophetic theory and the theory of exclusive rights. Proprietary considers intellectual property right from a private law point of view, and its followers believe that the right to the result of creative activity can be compared with the ownership of a person on any material object, with the powers of ownership, use and disposal. The concept of exclusive rights treats the rights of authors as exclusive rights that are not the rights of the owner and are characterized by a passive nature and consists of two powers − the right to prohibit and/or allow the use of these rights by third parties.

The analysis of the domestic legislation showed that in the Civil Code of Ukraine, the design is more prone to prophetic theory, and in the legislation on copyright and related rights to exclusive legal.

The study found that the public demand for regulation in the field of intellectual property is to ensure legal, convenient, understandable, accessible rules of economic turnover and economic use of intellectual property results. It is established that the institute of "exclusive rights" does not effectively solve this socially important task. Given the economic orientation and social demands for legal regulation in this area, it is more appropriate to apply and incorporate into the legislation the approaches and mechanisms provided by the proprietary theory of intellectual property rights.

Key words: *proprietary theory, theory of exclusive rights, transfer of intellectual property rights, license agreements, intellectual property rights agreements.*

Вступ. У сучасному світі результати розумової діяльності, втілені в об'єкти інтелектуальної власності, є, насамперед, економічним активом. Проте правовий режим, який встановлюється щодо будь-якого об'єкта значною мірою залежить від «природних властивостей» такого об'єкта. Властивості та оборотоздатність об'єктів права інтелектуальної власності, правові принципи, за якими має відбуватись розпоряджання ними, суттєво залежить від того, за якими теоретичними концепціями розглядається сутність такого об'єкта.

Над питаннями теорій інтелектуальної власності працювали такі відомі науковці, як О.І. Харитонова, О.О. Піленко, О.А. Підопригора, О.О. Підопригора, І.А. Близнец, В.А. Дозорцев, Г.Ф. Шершенєвич, Я.М. Шевченко та інші. Розпоряджання правами інтелектуальної власності досліджували А. Сєргєєв, О. Тверезенко, Б. Шапіро, Г. Штумпф та інші. Проте окремо питання щодо впливу і взаємозв'язку теорій інтелектуальної власності та розпоряджання правами на ці об'єкти залишається малодослідженим.

Постановка завдання. Метою статті є наукове дослідження впливу концептуальних підходів та поглядів щодо сутності прав інтелектуальної власності на закономірності розвитку і становлення механізму розпоряджання такими правами, а також вироблення рекомендацій стосовно найбільш оптимальних у сучасних умовах законодавчих регулювань таких процесів.

Результати дослідження. Інститут права інтелектуальної власності хоча і не має такої давньої історії розвитку, як інші, більш традиційні напрями права власності, проте є одним із найбільш дискусійних за різними поглядами на його сутність. Відповідно до філософських та юридичних поглядів різних науковців, починаючи з XVIII сторіччя були сформовані різні, інколи діаметрально протилежні теорії права інтелектуальної власності. Але необхідно зазначити, що в більшості своїй вони тяжіли до політ економічного і філософського, а не юридично-правового аналізу проблематики інтелектуальної власності.

Найпершою можна вважати теорію особистого права, яка виникла на хвилі просвітництва та переосмислення ролі, місця і співвідношення прав і свобод людини з інтересами суспільства та держави. За цією теорією, підставою авторського права є те, що твір становить невід'ємну частину особистості самого автора. Філософи-просвітники − Вольтер, Д. Дідро, Ж.-Ж. Руссо, П. Гольбах та інші − вважали, що сукупність певних прав людині надає сама природа, ці цінності, права та принципи через своє природне походження не залежать від їх законодавчого визнання або невизнання в конкретній державі. Декларується, що людина має

невід'ємне природне право на будь-який результат своєї творчої діяльності. За філософською концепцією Е. Канта, авторське право не є просто формою власності, що охороняє економічну або матеріальну цінність, а є продовженням самої особистості автора, яку з огляду на природну справедливість варто охороняти як частку його особистості. Ця концепція мала суттєвий вплив на розвиток авторського права, якій ми суттєво завдячуємо виникненню й обґрунтування так званих «droit moral» − тобто моральних або немайнових прав автора.

Усередині XIX сторіччя з'являється деліктна теорія, яка стверджує, що авторського права як такого не існує, а є лише делікт, існування якого зумовлює необхідність захисту авторів, а законодавство встановлює лише делікт, не створюючи жодних цивільних правомочностей. Ця доктрина не розглядає питання про те, чи належить авторське право (яке передбачає, наприклад, можливість відчуження) саме до цієї групи, а обґрунтовує думку, що право автора ґрунтується виключно на позитивно правовій нормі, яка забороняє контрафакцією. Авторське право не є природним правом, і навіть після регламентації авторського права в позитивних нормах воно залишилося не правом, а інтересом. Застосування цієї теорії на той час у Німеччині вилилось в те, що захист винахідників конструювався за факультативним принципом, і патентне право викладалось в цей час у курсі поліцейського права, а не цивільного. Юридична думка виходила з того, що патенти є лише засобом поліцейського захисту державного добробуту, а не можливістю охорони чиїхось прав, способом досягнення загальнодержавних інтересів [1].

Рентна теорія (Rententheorie Schaffte) розглядає авторське право як штучно створену монополію, що забезпечує автору ренту, додатковий прибуток. Сам автор розглядається в цій концепції як кваліфікований працівник, винагорода за роботу якого не може вкладатися в загальноприйняті схеми, та безперешкодно може збирати ренту з публіки.

Основний постулат трудової теорії (теорії винагороди), виділений Д. Локком у трактаті «Про державне правління», полягає в тому, що результат творчої праці має певну форму та вартість, яка виражена в грошовому еквіваленті. Підставою виникнення права власності є праця, а власність − це категорія економічна, і сутність її полягає у привласненні певних благ і предметів у процесі виробництва. Виробництво об'єктів інтелектуальної власності також передбачає витрати розумової праці, так зване «духовне виробництво». Юридичним базисом вважається абсолютний характер прав інтелектуальної власності, як і речових прав та загалом права власності. Власник права інтелектуальної власності, як і власник речових прав власності, може вчиняти щодо об'єкта всі не заборонені законом дії з одночасною забороною третім особам чинити зазначені дії без згоди правовласника [2].

Контрактна (або договірна) теорія має інший погляд на сутність права інтелектуальної власності. Зокрема, вона шукає певний компроміс між публічною та приватною сферою інтересів і виходить із того, що патент є своєрідним, умовним «договором» між суспільством та автором, на підставі якого винахідник передає загалу свій винахід, а натомість отримує монополію (виключне право) на використання запатентованого винаходу [3].

Стосовно питання розпоряджання правами інтелектуальної власності, то вищезазначені теорії по-різному відповідають на нього: від повного заперечення такої передачі через невіддільність права автора від його особи, до визнання можливості розпоряджання такими правами, нарівні з іншим майном.

Усвідомлення цінності результатів розумової діяльності і готовність платити за них прийшли з розвитком техніки, здатної зробити використання цих результатів масовим, а також із культурним розвитком самого суспільства. При існуванні економічної системи, побудованої на засадах приватної підприємливості, яка зобов'язує кожного особисто піклуватися про умови свого матеріального добробуту, єдино можливий спосіб забезпечення авторів полягає в тому, щоб поставити їх в один ряд з економічними діячами і надати їм особисто змогу на загальних економічних засадах піклуватися про свої інтереси [4]. Власне, це призвело до того, що політекономічні теорії, які були цікаві більше з теоретично-філософської точки зору (О.О. Піленко називав їх генетикою першого порядку), отримали розвиток у власне правових теоріях інтелектуальної власності, основними з яких є пропрієтарна теорія і теорія виключних прав (за Піленком, статика другого порядку) [1].

Пропрієтарна теорія, що набула поширення з XIX сторіччя після прийняття в більшості європейських країн авторських і патентних законів, розглядає право інтелектуальної власності з приватноправової точки зору. Її послідовники вважають, що право на результат творчої діяльності може бути зіставлене із правом власності особи на будь-який матеріальний об'єкт [5].

Прихильники пропрієтарної теорії вказували, що інтелектуальна власність є власністю «sui generis» (свого роду) і вбачали в ній багато спільного з правом речової власності: класичну тріаду повноважень «володіти − користуватися − розпоряджатися», підстави набуття прав і деякі інші моменти. Теоретичну основу своїх поглядів вони часто запозичували з концепції так званих безтілесних речей (res incorporales), яка була відома римському праву. Суб'єктивне розуміння сутності інтелектуальної власності зводить зміст її до змісту права приватної власності, ототожнення прав особи на продукти творчої діяльності, з правом власності на матеріальні об'єкти. На ці об'єкти є дві групи прав: особисті немайнові та майнові, які, своєю чергою, розкриваються через правомочності володіння, використання, розпоряджання [6, ст. 29].

Однією із різновидів пропрієтарної є теорія промислової власності, на теоретичному базисі якої формувалося патентне право і прихильники якої також ототожнюють право особи на продукт творчості з правом власності на матеріальні об'єкти як результати науково-технічної діяльності: винаходи, корисні моделі, промислові зразки, торговельні марки тощо. У підґрунтя цієї теорії покладено переконання, що як праця людини створює матеріальні блага, так і речові та духовні результати праці засновані на одному і тому самому факті. А отже, результати розумової праці, як і результати фізичної праці, є власністю особи, яка їх створила. О.О. Підопригора вважає, що інститут інтелектуальної власності є сукупністю правових норм, які регулюють «саме право інтелектуальної власності на результати творчої діяльності людей − право власності, а не якісь там розпливчаті виключні права» [7]. О.А. Підопригора зазначає, що зміст права інтелектуальної власності визначається так, як він визначається для звичайного права власності [8, с. 53].

Іншими фахівцями право інтелектуальної власності розглядається як особливий різновид права власності, а отже, і речових прав на специфічний об'єкт – результат інтелектуальної, творчої діяльності. На їхню думку, саме генетичний зв'язок між правом власності і правом інтелектуальної власності має бути визначальним у процесі характеристики останньої [9, ст. 147].

Концепція виключних прав трактує права авторів як виключні права, які не є правами власника [10, ст. 9]. Виключні права характеризуються такими ознаками: 1) права є об'єктами інтелектуальної діяльності та виникають незалежно від волі третіх осіб; 2) усі треті особи є пасивними суб'єктами права і зобов'язані утримуватись від неправомірних дій щодо об'єктів інтелектуальної власності; 3) до кожного з пасивних суб'єктів може бути застосовано цивільно-правову відповідальність за протиправні дії щодо об'єктів. Це право складається з двох правомочностей – права забороняти та/чи дозволяти використання цих прав третім особам. В.А. Дозорцев, який є основним апологетом цієї теорії, вважає, що виключне право є абсолютно новим видом прав, «послабленим абсолютним правом», або квазіабсолютним [11, ст. 120].

Згідно з цими поглядами, до інтелектуальної власності не може застосовуватись тріада правомочностей власника щодо володіння, користування і розпорядження майном для характеристики особистих немайнових і майнових прав, що становлять сутність таких прав, їх пропонують розглядати як абсолютно самостійний, особливий вид прав. Вважається, що виняткові права виконують щодо нематеріальних об'єктів ту саму функцію, що і право власності щодо матеріальних, а виключне право і є абсолютним правом на нематеріальні об'єкти, тільки використовує відповідно до натуральних властивостей об'єкта інші правові засоби, ніж право власності [12, с. 23−28]. На думку послідовників цієї теорії, щодо нематеріальних результатів є неприйнятною правомочність володіння, адже не можна здійснювати фізичне володіння ідеями, образами тощо, а також не може бути прямо застосована до нематеріальних об'єктів і речова правомочність користування, бо науково-технічні ідеї та літературно-художні образи можуть одночасно знаходитися в користуванні безмежного кола суб'єктів, не втрачаючи при цьому своїх споживчих якостей.

Зазначенні твердження є дискусійними. На мою думку, правомочності і володіння, користування і розпоряджання можуть застосовуватись до об'єктів інтелектуальної власності. Якщо ми говоримо про «володіння» ідеєю, то вона формується у свідомості автора, і поки він не захоче її формалізувати, надати їй форму, яку може сприймати інша особа, він і тільки він нею володіє. І розпорядитись нею, надати їй форму об'єкта інтелектуальної власності, розповісти комусь чи тримати при собі – рішення виключно творця цієї ідеї. Це стосується і використання. Допоки ідея знаходиться у свідомості автора, лише він може її використати. І навіть після того, як ідеї буде надана матеріальна форма, отримано патент, певна інформація, авторське «ноу-хау», без якої реалізація цього патенту є неможливою, може зберігатись автором у секреті і бути переданою лише у разі укладення відповідного договору і передання (ліцензування) прав.

Можна погодитись, що виключні права не можуть бути прирівняні до права власності, а право власності не може бути зараховане до виключних прав, насамперед через те, що вони мають різну спрямованість. Право власності забезпечує своєму власникові, насамперед, юридичну можливість панування над майном, здійснення законних дій щодо цього майна. Для права власності характерна саме ця «позитивність» правомочностей власника. А заборона на втручання іншим особам у сферу господарського панування власника має додатковий характер як засіб забезпечення прав власника. А «негативний» характер виключних прав передбачає, що основу цих прав становить саме виняток, усунення усіх третіх осіб від використання відповідних об'єктів.

У вітчизняному законодавстві, відповідно до зазначених концепцій, підхід до питання розпоряджання правами інтелектуальної власності також має деякі відмінності. Так, у Цивільному Кодексі України застосовується конструкція, більше схильна до пропрієтарної, а у законодавстві про авторське право і суміжні права – до виключно правової. І тільки на перший погляд у цьому є певна колізія. Така різниця підходів, на мій погляд, є досить виправданою. Це випливає з того, що визначальною метою правової охорони результатів інтелектуальної діяльності є забезпечення прогресу в культурній, науковій і технологічній галузях, сприяння розкриттю і широкому застосуванню творчих досягнень і технічних новинок. Такі результати мають бути досягнуті шляхом надання (при дотриманні певних умов і на певний період) комплексу майнових прав, що дають правовласнику змогу отримувати вигоду від їх використання протягом терміну охорони, після закінчення якого результати творчої діяльності переходять у суспільне надбання [13].

Відповідно, якщо ми говоримо про передання прав як економічного активу, а не як виключно засобу охорони прав від посягань, то основний сенс права, що передається, − позитивна змога використовувати інформацію, яка є змістом об'єкта інтелектуальної власності, з метою досягнення певної господарської мети. Основне завдання, яке може і має бути досягнуте у процесі здійснення правового регулювання, є визначальним фактором для характеристики будь-якого правового явища. Суспільний запит на регулювання у сфері інтелектуальної власності полягає саме в забезпеченні легальних, зручних, зрозумілих, доступних правил економічного обороту та господарського використання результатів інтелектуальної діяльності. Інститут «виключних прав» ефективно не вирішує цього суспільно важливого завдання.

Саме різна мета створення об'єктів інтелектуальної власності: авторського права – для задоволення естетичних, нематеріальних, духовних потреб людини та промислової власності – для досягнення економічних, матеріальних, господарських результатів і може бути використана як критерій для поділу механізмів розпоряджання майновими правами на такі об'єкти на виключно правові та пропрієтарні. Авторсько-правові твори в основному створюються індивідуально авторами, і навіть у складених творах авторський внесок кожного зі співавторів може бути виділеним із нього. На відміну від цього, складні об'єкти права промислової власності створюються в основному колективами творців, в яких досить важко відокремити авторський здобуток кожного зі співвиконавців.

Не має сенсу заперечувати, що дуже важливу роль у праві інтелектуальної власності відіграють саме особисті немайнові права, які тільки і можуть бути визнані «виключними» в тому сенсі, який вкладають у це поняття прихильники теорії виключних прав. Важко собі уявити без особистих немайнових прав авторське право, для якого характерні зв'язок з особистістю творця і більш високий рівень гуманітарності порівняно з патентним правом, хоча і в патентному праві є немайнові права автора [14]. Саме тому для сфери, де продукт інтелектуальної діяльності є віддзеркаленням, продовженням, відображенням емоційної складової частини особи автора та більш тісно і нерозривно пов'язаний із людською особистістю автора, застосування у процесі розпоряджання правами теорії виключних прав є більш виправданим. Хоча, справедливості заради, треба зазначити, що в сучасну епоху, коли об'єкти авторського права стають не засобом самовираження автора, а інструментом бізнесу, засобами масової культури, пропрієтарні моделі передання прав також дедалі ширше можуть застосовуватись до авторських правовідносин. Для таких об'єктів промислової власності, як винаходи, корисні моделі, промислові зразки, де особа автора хоча і відіграє певну роль та навіть є обов'язковим атрибутом охоронного документа, все ж здебільшого власником майнових прав є саме суб'єкт господарювання.

Висновки. Можна констатувати, що теоретичне підґрунтя розуміння сутності права інтелектуальної власності має ключовий вплив на механізми розпоряджання такими правами. До найбільш поширених та впливових сучасних теорій належать теорія «виключних прав» та «пропрієтарна теорія», які дотримується різних поглядів на процес передання прав на об'єкти

інтелектуальної власності. Враховуючи економічну спрямованість та соціальні запити на правове регулювання в цій сфері, в сучасних умовах задля розпоряджання правами інтелектуальної власності більш доцільно застосовувати та закріплювати в законодавстві підходи і механізми, передбачені пропрієтарною теорією права інтелектуальної власності.

Список використаних джерел:

1. Пиленко А.А. Право изобретателя. Историко-догматическое исследование. URL: http://www.libertarium.ru/pilenko-patent

2. Покровский И.А. Основные проблемы гражданского права. Москва : «Статут», 2003.

3. Розенберг П. Основы патентного права США. Москва, 1979.

4. Шершеневич Г.Ф. Курс торгового права. Т. II : Товар. Торговые сделки. Москва : «Статут», 2003.

5. Харитонова О.І. Правова природа права інтелектуальної власності. *Юридичний науковий інтернет журнал*. 2012. URL: http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle.

6. Еременко В. Содержание и природа исключительных прав интеллектуальной собственности. *Интеллектуальная собственность*. 2000. № 4.

7. Підопригора О.О. Законодавство України про інтелектуальну власність. Харків : Фірма «Консум», Київ, 1997. 192 с.

8. Право інтелектуальної власності : підручник для студ. вищ. навч. закл. / За ред. О.А. Підопригори, О.Д. Святоцького. Київ : «Форум», 2002. 240 с.

9. Харитонова О.І. Правова природа права інтелектуальної власності. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії* / голов. ред. С.В. Ківалов ; МОН України, ОНЮА. Одеса : Юрид. л-ра, 2008. Т. VII. С. 144−151

10. Рузакова О. Юридическая природа прав на результаты интеллектуальной деятельности с учётом нового законодательства. *Авторское право и смежные права*. 2007. № 12. С. 8–10.

11. Дозорцев В.А. Интеллектуалные права. Понятие. Система. Задачи кодификации : Сборник статей / Ислед. центр частого права. Москва : Статут. 2003.

12. Дозорцев В.А. Комментарий к схеме «Система исключительных прав». *Дело и право*. 1996. № 5.

13. Близнец И.А., Леонтьєв К.Б. Общая теория интеллектуальной собственности ст. 3 Интеллектуальная собственность и исключительные права. URL: https://www.copyright.ru/ru/library/stati_knigi/intellectualnaya_sobstvennost/intellektualnaya_sobstvennost_veschnaya_sobstvennost

14. Поляков Р.Е. Анализ определения понятия «интеллектуальная собственность». *Молодой ученый.* 2011. № 10. Т. 1. С. 176−179. URL: https://moluch.ru/archive/33/3759/ (дата обращения: 12.02.2020).

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.222.2
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.12

АДАМ В.М.

ОСОБЛИВОСТІ УКЛАДЕННЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ З ФРІЛАНСЕРОМ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

Фріланс – важливий аспект сучасного життя глобалізованого суспільства, що відповідає сучасній світоглядній концепції праці й заробітку. Мобільність, динамічність і прагнення свободи водночас стали тим засадничим підґрунтям, що сформувало потреби й запити сучасних роботодавців і працівників. Не остання роль у цьому відводиться процесам цифрового прогресу й інтернет-комунікації, адже це саме той спосіб, який забезпечує вищезгадані мобільність, динамічність тощо.

Разом з тим, якщо виникають нові суспільні реалії, то поряд з ними постають виклики щодо їх злагодженого й грамотного впровадження та юридичного закріплення. Право повинно неодмінно слідувати за соціальними змінами, інакше воно мертве й недієве. Крім того що повинні братися до уваги всі темпоральні властивості фрілансу, не слід залишати осторонь і його просторовий компонент, тобто соціально-правові особливості фрілансу в різних державах і правових системах, позаяк трудова міграція – явище більш ніж поширене, і саме дистанція – просторова, соціальна, правова – часто обумовлює актуальність фрілансу.

Розглядаючи юридичну природу фрілансу не слід полишати аспект його генетичної спорідненості як з договором найму зокрема, так і з інститутом договірного права загалом. Це дає підстави висловлювати певні судження про спорідненість окремих кваліфікаційних ознак, а також про наявність спільного макропредмета й макрооб'єкта дослідження.

Отже, стаття спрямована на науковий аналіз юридичних аспектів трудових правовідносин фрілансу. Йдеться як про вивчення теоретичного підґрунтя аспекту питання, так і про дослідження практичних і праксеологічних зрізів проблеми на основі аналізу актів законодавчої регламентації та досвіду втілення правовідносин такого типу. Автор розглядає історію та суть зазначеного питання, вдається до осмислення його переваг і недоліків, видової характеристики тощо. У підсумку акцентується увага на потребі регламентативного, в тому числі підзаконно-нормативного, вдосконалення питання.

Ключові слова: *виконавець, правочин, замовник, трудові правовідносини, найм.*

Freelance is an important aspect of the modern life of a globalized society that is in line with the modern worldview of work and earnings. At the same time, mobility, dynamism and the pursuit of freedom have become the cornerstones that have shaped the needs and demands of modern employers and worker. Not the last role in all these processes is given to the processes of digital progress and Internet communication, because it is the same way that provides the aforementioned mobility, dynamism, etc.

At the same time, if new social realities emerge, then beside them there are challenges regarding their harmonious and competent implementation and legal fixing. Law must

© АДАМ В.М. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри господарсько-правових дисциплін (Львівський державний університет внутрішніх справ)

inevitably follow social change, otherwise it is dead and inactive. In addition to taking into account all the temporal properties of freelancing, one should not leave aside its spatial component, that is, the social and legal features of freelancing in different states and legal systems, since labor migration is a phenomenon more than widespread, and distance itself – spatial, social, legal – often determines the relevance of freelancing.

Considering the legal nature of freelancing, one should not abandon the aspect of its genetic affinity with the contract of employment in particular, and the institute of contract law in general. This gives grounds for making certain judgments about the affinity of particular qualifications, as well as the existence of a common macro-object and macro-object of study.

Thus, the article is aimed at scientific analysis of legal aspects of labor relations of freelance. It is a question of studying the theoretical basis of this aspect of the issue, as well as the study of practical and praxeological sections of the problem, on the basis of the analysis of acts of legislative regulation and the experience of the implementation of legal relations of this type. The author examines the history and the essence of this question, uses the understanding of its advantages and disadvantages, the species characteristics and the so on. As a result, attention is paid to the need for a regulator, including a sub-normative, improvement of the issue.

Key words: *executor, contract, customer, labor relations, recruitment.*

Вступ. Станом на сьогодні внаслідок тотальної комп'ютеризації суспільства інтернет-ресурс став основним медіатором у робочому ланцюгу «завдання – результат». ЕОМ та «всесвітня павутина» є підручним засобом праці не лише для так званих технічних професій, а й для гуманітаріїв і творчих людей. Умовно кажучи, інтернет-мережа скоротила, а то й усунула дистанції між партнерами, колегами, підлеглим і керівником, замовником і виконавцем. Досягати значного відсотка поставленої роботодавцем мети віднедавна можна, не виходячи за межі власного житла, що значно спрощує супутні клопоти й зменшує пов'язані з ними витрати, дає можливість повною мірою сконцентруватися на досягненні результату.

Постановка завдання. Нові реалії поставили перед законодавцем низку нерозв'язаних задач, що стосуються юридичної регламентації такого виду трудової діяльності. А оскільки вона є відносно новою, слід ґрунтовно попрацювати, аби закріпити оптимальні межі правового статусу кожної зі сторін договору фрілансу. Аналіз останніх досліджень і публікацій дає змогу стверджувати, що ця проблематика активно обговорюється останні п'ять років і стала предметом наукових дискусій спеціалістів у сфері трудового права, а також суміжних юридичних дисциплін і економічної науки. Проблемою фрілансу займалися такі вчені, як О. Грішнова, С. Козака, М.Лєскова, П. Пилипенка, О. Савченко, Н. Столярчук, С. Сільченко, О. Скибінський і багато інших.

Метою статті є розкриття сутності фрілансу як особливого виду трудових правовідносин і визначення ступеня законодавчої регламентації питання.

Результати дослідження. Як зазначають О. Грішнова й О. Савченко, декілька століть тому фрілансерами називали середньовічних найманців – професійних військових, які служили різним господарям за винагороду. З XIX ст. цей термін розповсюдився на так званих «вільних художників» – незалежних журналістів, політиків, що не були членами конкретних партій, а також представників інших творчих занять [1, с. 8].

Фріланс – це співпраця з замовником/роботодавцем переважно на тимчасовій основі, що здійснюється через інтернет-мережу. Замовлені завдання виконуються на території виконавця, а не замовника.

Причини виникнення й розвитку фрілансу на українському ринку праці різні, але найчастіше це потреба в додатковому заробітку. Інші мотиви часткового фрілансу значно розширилися завдяки швидкому розвитку сфери послуг, подальшому поглибленню поділу інтелектуальної праці, стрімкому прогресу цифрових технологій [2, с. 285].

Розширення правового поля діяльності фрілансу відбулося у зв'язку зі своєрідним узаконенням такого виду діяльності на підставі Закону України (далі – ЗУ) «Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення адміністративних бар'єрів для експорту послуг» [3].

Цим законом було внесено зміни до ЗУ «Про зовнішньоекономічну діяльність». Зокрема в частині 2 статті 6 перше речення після слів «простій письмовій» доповнити словами «або в електронній»; після речення першого закон доповнено новим реченням такого змісту: «У разі

експорту послуг (крім транспортних) зовнішньоекономічний договір (контракт) може укладатися шляхом прийняття публічної пропозиції про угоду (оферти), або шляхом обміну електронними повідомленнями, або в інший спосіб, зокрема шляхом виставлення рахунка (інвойсу), у тому числі в електронному вигляді, за надані послуги» [4].

Однією з особливостей фрілансу є строковість договору, яким узаконюються правовідносини замовника й виконавця. Як правило строк цей перебуває в прямій залежності від виконаного завдання й досягнутої мети.

Строк договору за своєю сутністю є правовстановлювальним, оскільки від його узгодження залежить факт виникнення суб'єктивних прав, а також обов'язків строкового трудового договору [5, с. 21].

Як видається, на сьогодні фрілансери – це незалежні висококваліфіковані працівники, які не перебувають у штаті організацій, а самостійно надають послуги замовникам завдяки використанню інформаційно-комунікаційних технологій без укладання довгострокового трудового договору. Практично всі фрілансери використовують інформаційно-комп'ютерні технології для зв'язку із замовниками, для отримання й поширення інформації про себе. Однак більшість, яка дедалі зростає, фрілансерів здійснюють свою основну діяльність, працюючи дистанційно на комп'ютері, практично майже ніколи не зустрічаючись зі своїми замовниками [2, с. 287].

Наведене вище дає змогу виокремити низку ознак фрілансу:

1) дистанційність;

2) інтерактивність комунікації;

3) чіткість окреслених термінів виконання завдань.

На думку Н. Лєскової, фріланс має свої переваги й недоліки в діяльності як для самого фрілансера, так і для роботодавця. До переваг роботи фрілансера можна віднести:

1) незалежність (свободу вибору робочого завдання);

2) вільний графік роботи;

3) відсутня транспортна проблема, можливість працювати вдома (що особливо актуально для молодих матерів і маломобільних категорій громадян);

4) максимально комфортні умови праці – персоналізоване робоче місце, одяг, температурний режим, харчування тощо;

5) порівняно високий рівень доходу (фрілансеру не потрібно витрачати кошти на оренду офісу, на транспорт щодня тощо);

6) виконання лише власної роботи (ніхто не попросить «підмінити»);

7) створення оптимального балансу між роботою та сім'єю;

8) можливість самостійно обирати роботу й відмовлятися від виконання нецікавих проєктів;

9) можливості для міжнародної співпраці;

10) можливість самостійно обирати партнерів, а не підлаштовуватися під наявний колектив [6, с. 23].

Недоліками діяльності фрілансера можна вважати такі проблеми:

1) не завжди є гарантії отримання оплати за виконану роботу;

2) нестабільність прибутків;

3) відсутність соціального пакету;

4) необхідність самому вести бухгалтерію та платити податки;

5) не завжди є належні пропозиції;

6) наявність додаткових витрат на робоче місце;

7) можливі проблеми із задоволенням замовлень на споживчий кредит;

8) примарні можливості для якісного кар'єрного росту [6, с. 24].

Достатньо вичерпно охарактеризовано переваги й недоліки фрілансу, проте, якщо заглибитись у психологічний аспект питання, можна дійти висновку, що такий тип організації праці більшою мірою підходить для самодисциплінованих, сумлінних працівників.

Н. Солярчук пропонує розгорнуту класифікацію фрілансу:

1) за типом зайнятості:

– повна зайнятість;

– часткова зайнятість;

2) за способом комунікації:

– е-лансери (фрілансери), які отримують замовлення, виконують його й передають клієнту за допомогою комп'ютера та інтернет-мережі);

– класичні фрілансери, які не використовують інтернет-мережу як спосіб комунікацій;

– змішана форма (фрілансери, які частково використовують у роботі засоби інтернет-комунікації, але частково спілкуються з клієнтом особисто й не передають виконаний проєкт через інтернет-мережу;

3) за рівнем освіти:
– повна вища освіта (спеціаліст, магістр);
– базова вища освіта (бакалавр);
– неповна вища освіта (молодший спеціаліст);
– професійно-технічна освіта;
– загальна середня освіта;

4) за розташуванням робочого місця:
– вдома;
– в офісі;
– у громадських місцях;

5) за причиною вибору фрілансу як основного виду діяльності:
– займаються фрілансом, оскільки не змогли знайти постійну роботу;
– вільно вибрали цей вид діяльності;

6) за способом пошуку нових клієнтів:
– власний сайт;
– спеціалізовані інтернет-біржі фрілансу;
– соціальні мережі;
– блоги;
– реклама;
– рекомендація знайомих і попередніх клієнтів;

7) за досвідом роботи як фрілансер:
– понад 10 років;
– 6–9 років;
– 3–5 років;
– 1–2 роки;
– менше ніж 1 рік;

8) за принципом екстериторіальності:
– змішана форма (фрілансери, які працюють як на внутрішньому, так і на зовнішньому ринку);
– фрілансери, які працюють на внутрішньому ринку;
– фрілансери, які працюють на зовнішньому ринку [7, с. 110].

Видається, що такий тип класифікації є відносним і невичерпним, проте дає змогу детальніше зрозуміти суть й особливості цієї форми трудових правовідносин.

Висновки. Отже, фріланс є поширеним і затребуваним видом сучасних трудових правовідносин. У наведеному вище тексті ми спробували з'ясувати його сутність, переваги й недоліки, розглянули основні види, а також висвітлили перспективність фрілансу, зважаючи на внесення змін у поточне законодавство, що сприяє розвитку фрілансу на макрорівні.

Водночас основними труднощами, які стосуються практичної реалізації фрілансу, можна вважати відсутність уніфікованого нормативно-правового акту, який би всебічно й повною мірою врегульовував це питання, а також підзаконного нормативно-правового акту-роз'яснення.

До числа недоліків також можна віднести низький рівень контактності між замовником і виконавцем, що може спричинити всі потенційні наслідки.

Проте ці моменти аж ніяк не перешкоджають і навряд чи стануть на перешкоді такому перспективному й сучасному виду праці, який попри все потребує вдосконалення законодавчої регламентації, в тому числі із застосуванням досвіду іноземних країн.

Список використаних джерел:

1. Грішнова О.А., Савченко О.А. Фріланс : нові можливості і проблеми *Економіка праці та проблеми зайнятості*. 2016. № 10. С. 8–12.

2. Солярчук Н.Ю. Фінансова діяльність в Україні : стан та перспективи державного управління. *Економіка праці та соціальна політика*. 2014. № 4. С. 284–289.

3. Про внесення змін до деяких законів України щодо усунення адміністративних бар'єрів для експорту послуг : Закон України від 03 листопада 2016 р. № 1724-VIII. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1724-19.

4. Про зовнішньоекономічну діяльність : Закон України від 16 квітня 1991 р. № 959-XII. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/959-12.

5. Сільченко С.О. Строковий трудовий договір за законодавством України: поняття, види, умови укладення, зміни та припинення. Харків : Золоті сторінки, 2005. 203 с.

6. Лескова Л.Ф. Фріланс та його перспективи на українському ринку праці. *Topical issues of science and education*. 2017. № 3. С. 22–25.

7. Столярчук Н.Ю. Класифікація фрілансерів. *Lviv Polytechnic National University Institutional Repository*. 2012. № 2. С. 108–114.

УДК 349.3
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.13

БЕЗУСИЙ В.В.

МЕТОДИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ

У статті проаналізовано специфіку методів соціального захисту державних службовців. Виділено такі види методів соціального захисту державних службовців: метод примусу, метод страхування, метод надання соціальної допомоги, метод державних компенсацій. Наголошено, що метод примусу дозволяє розкрити комплексність соціального захисту державних службовців, оскільки об'єднує правові норми різних галузей права та різні нормативно-правові акти. Дана норма завдяки застосуванню методу примусу здійснює соціальний захист державних службовців від безробіття, оскільки видання та здійснення злочинного наказу матиме як наслідок втрату посади та притягнення до юридичної відповідальності, а також гарантує безпечні для фізичного та психологічного здоров'я умови праці через зменшення стресу та надмірного тиску з боку безпосереднього керівника. З'ясовано, що примус у соціальному захисті стосується не самих державних службовців, а осіб, що забезпечують їхні інтереси та від яких залежить якість такого захисту. Отже, необхідність у використанні примусу залежить від того виду соціальних ризиків, на виникнення яких державний службовець не впливає, однак які мають активний характер. Визначено, що методи соціального захисту державних службовців – це систематизоване об'єднання правових способів та засобів впливу уповноважених державою органів влади на суспільні відносини із соціального захисту державних службовців шляхом діяльності щодо реалізації норм права з метою зменшення ймовірності настання соціальних ризиків та їх негативних наслідків для державних службовців. Зроблено висновок, що компенсація має не лише матеріальний характер, як щодо оплати понаднормових годин роботи, але й фактичний – через використання годин та днів відпочинку у зручний для державного службовця час після усунення причин понаднормової роботи. Таким чином, метод компенсації використовується для забезпечення виконання обов'язків державного службовця як представника держави так як працівника, а також для захисту його соціальних інтересів та членів його сім'ї в питаннях сімейного і матеріального добробуту.

Ключові слова: *метод, соціальний захист, державні службовці, соціальне законодавство, соціальне забезпечення.*

The article analyzes the specifics of methods of social protection of civil servants. The following types of methods of social protection of civil servants are distinguished: method of coercion, method of insurance, method of providing social assistance, method

© БЕЗУСИЙ В.В. – кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

of state compensations. It is emphasized that the method of coercion allows to reveal the complexity of social protection of civil servants, as it combines the legal norms of different branches of law and different regulations. Due to the use of coercion, this norm provides social protection of civil servants from unemployment, as the issuance and execution of a criminal order will result in the loss of position and prosecution, as well as provide safe working conditions for physical and psychological health by reducing stress and excessive pressure. by the immediate supervisor. It has been found that coercion in social protection does not concern civil servants themselves, but those who protect their interests and on whom the proper quality of such protection depends. Thus, the need to use coercion depends on the type of social risks that are not affected by the civil servant, but which are active. It is determined that the methods of social protection of civil servants is a systematic combination of legal methods and means of influencing the state authorities on public relations for social protection of civil servants through the implementation of legal norms to reduce the likelihood of social risks and their negative consequences for public employees. It is concluded that the compensation is not only material in nature, as for the payment of overtime, but also actual due to the use of hours and days of rest at a convenient time for a civil servant after eliminating the causes of overtime. Thus, the method of compensation is used both to ensure the performance of the duties of a civil servant, both a representative of the state and as an employee, as well as to protect his social interests and family members in relation to family and material well-being.

Key words: *method, social protection, civil servants, social legislation, social security.*

Вступ. Методи соціального захисту дозволяють відтворити особливості соціального захисту шляхом визначення меж втручання держави в суспільні відносини, а також визначають основну мету такого втручання. Відповідно, дане дослідження дозволить визначити, які саме методи використовуються в соціальному захисті державних службовців, а також їхню специфіку. Крім того, саме дане дослідження допоможе віднайти вірну класифікацію методів, яка дозволить впливати на суспільні відносини комплексно та підвищувати рівень соціального захисту державних службовців.

Методи соціального захисту визначають і систему відповідних засобів. Саме засоби дозволяють розглянути здійснюваний вплив більш деталізовано та визначити, чи є його рівень достатнім. Також саме завдяки аналізу засобів соціального захисту можливо проаналізувати норму права щодо можливостей її реалізації, вірного закріплення в законодавчому приписі, який би не дозволяв подвійного тлумачення та виникнення колізій. Дослідження засобів соціального захисту надасть можливість краще зрозуміти їхні особливості, що вплине і на практичне їх застосування через обрання більш доцільного та дієвого виду соціального захисту. Засоби соціального захисту мають науково-теоретичне значення, що дозволяє їх виокремити в системі та механізмі соціального захисту державних службовців.

Стан дослідження. Питання методів соціального захисту державних службовців поки що не мало достатнього наукового дослідження, однак окремими фундаментальними аспектами займались такі вчені: В.Б. Авер'янов, В.С. Андріїв, Ю.П. Битяк, Н.Б. Болотіна, І.П. Греков, С.Д. Дубенко, М.Л. Захаров, М.І. Іншин, Г.І. Леліков, В.Я. Малиновський, О.Є. Мачульська, О.Ю. Оболенський, І.М. Пахомов, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, А.В. Сапон, С.М. Синчук, Б.І. Сташків, І.С. Ярошенко, Є.С. Черноног та інші.

Результати дослідження. І метою більш глибокого розуміння даного правового явища насамперед слід виділити його поняття. Так, у Сучасному словнику української мови метод тлумачать як спосіб пізнання явищ природи та суспільного життя; прийом або систему прийомів, що застосовуються в якій-небудь галузі діяльності [1]. Тобто метод ототожнюється із способом або їх сукупністю, однак жоден із таких підходів не є вірним. Спосіб визначає, яким чином буде здійснюватися вплив на певні суспільні відносини, однак саме метод визначатиме послідовність, тривалість та необхідність у застосуванні того чи іншого способу. Тобто, дійсно, спосіб є одним із елементів методу. Разом із тим метод не може бути сукупністю способів, оскільки саме метод має бути структурним, забезпечувати стабільність і надавати можливість прогнозування результату впливу. Відповідно, використання загально визначення не має наукової цінності в межах даного дослідження.

Більш точне визначення в межах права надає Ю.С. Шемшученко, який під методом правового регулювання розуміє спосіб впливу юридичної норми на суспільні відносини [2, с. 617]. Важливим у даному випадку є виділення саме ролі норм права, адже саме аналіз норми права та їх сукупності дозволяє виділяти різні методи, а також зрозуміти їх призначення. Однак можливо й визначити обернений зв'язок, коли норма права формується виходячи з обґрунтованості метода, а отже, й визначення, надане автором, висвітлює лише один бік явища. Крім того, в межах соціального захисту методи повинні відображати відносини між державою та споживачем державних послуг щодо захисту, якими є державні службовці. Відповідно, законодавчі приписи формуються виходячи саме з даних положень, тобто первинним є саме метод.

Тож метод визначає, як саме регулюватимуться відносини щодо соціального захисту. Щодо сутності таких методів, то М.В. Цвік визначає, що те чи інше сполучення основних і допоміжних способів правового регулювання, наявність (чи відсутність) можливості в осіб, на яких воно поширюється, самостійно встановлювати та уточнювати правові форми їх поведінки, характер підстав, із настанням яких пов'язуються виникнення, зміна та припинення правових стосунків між ними, а також ступінь деталізованості правового регулювання дають уявлення про методи правового регулювання суспільних відносин [3, с. 215]. Тобто в межах соціального захисту державних службовців, методи визначають характер діяльності щодо захисту, визначають роль кожного із суб'єктів та межі їх повноважень. Саме за допомогою методів відбувається зміна правовідносин, як щодо їх початку, так й щодо завершення. Наприклад, соціальний захист шляхом визначення тривалості робочого дня для державних службовців має імперативний характер, оскільки є обов'язковим для всіх, а також і таким, що постійно триває. Однак якщо мова йде про державну компенсацію, методи соціального захисту будуть спрямовані саме на завершення відносин шляхом виплати відшкодування.

Вірно вказує В.Д. Сорокін, що основний методологічний прийом полягає в тому, що під час визначення поняття методу правового регулювання загалом, а також під час конструювання методів різних галузей права використовуються виключно дві «цеглинки» – цивільний та адміністративний методи. Саме на їх основі, на співвідношенні методів цивільного та адміністративного права багато авторів зводять конструкцію методу «своєї» галузі [4, с. 40–41]. Такий підхід дозволяє знайти баланс щодо ролі держави в соціальному захисті та межах втручання у виконання обов'язків державними службовцями. Разом із тим методи соціального захисту містять не лише виключно правові способи, але й економічні та екологічні. Відповідно, сутність методів соціального захисту повинна відображати як правовий характер, так і зв'язок із іншими сферами. Надання соціальної допомоги повинно розрізнятись залежно від матеріального стану, можливостей використати пільги та необхідності в отриманні такої допомоги.

Дещо більш широкий підхід використовує Є.О. Харитонов та вказує, що метод правового регулювання – системне комплексне застосування методів цивільного, адміністративного і кримінального права (що визначає міжгалузеву сутність публічно-правового регулювання) з урахуванням методів приватноправового регулювання (на рівні угод, добрих звичаїв, традицій, норм суспільної моралі, ділової етики) [5]. Дійсно, соціальний захист державних службовців неможливо включити лише до однієї галузі та використовувати її метод, оскільки соціальний захист охоплює широкий комплекс суспільних відноси. Однак даний підхід не дозволяє стверджувати про самостійність та особливість методів соціального захисту, оскільки тлумачить їх лише як певним чином угруповане зібрання методів із інших галузей права. Ураховуючи й сутність діяльності державних службовців та їхній зв'язок із трудовою сферою та публічним адмініструванням, стає зрозумілим, що методи соціального захисту повинні відображати специфіку, бути пристосованими до видів суспільних відносин, що виникають у процесі такого захисту, а отже, отримане поєднання матиме унікальний характер.

Таким чином, проаналізувавши основні наукові підходи та враховуючи проведені дослідження, можна дійти висновку, що **методи соціального захисту державних службовців** – це систематизоване об'єднання правових способів та засобів впливу уповноважених державою органів влади на суспільні відносини із соціального захисту державних службовців шляхом діяльності щодо реалізації норм права з метою зменшення ймовірності настання соціальних ризиків та їх негативних наслідків для державних службовців.

Досліджуючи класифікацію методів, слід враховувати й елементи методу, на які звертає увагу Р.Я. Демків: способи взаємозв'язку прав і обов'язків між учасниками врегульованих правовідносин; сукупність юридичних фактів, які є підставою виникнення, зміни чи припинення правовідносин; санкції, способи і процедури їх застосування [6, с. 22]. Перші два елементи мо-

жуть застосовуватись щодо різних методів соціального захисту, однак останній елемент дозволяє виділити такий метод захисту, як примус. Саме завдяки застосуванню методу примусу можливо притягнути до юридичної відповідальності у випадках невиконання повноважень щодо соціального захисту або ж відновити порушене право. Крім того, метод примусу дозволяє об'єднати різні види санкцій шляхом указання єдиної мети.

А.І. Якимів виділяє напрями здійснення соціального захисту в Україні, якими є забезпечення допомоги і страхування [7, с. 223]. Дані напрями слід враховувати, оскільки вони дозволяють зрозуміти, у яких сферах використовуються методи соціального захисту, а отже, краще відтворити їх сутність та визначити, чи належним чином вони відображені в національному законодавстві. Слід вказати, що методи соціального захисту мають більш загальний характер, а отже, стосовно державної служби будуть існувати виключення щодо певних відносин. Наприклад, соціальне страхування, розмір пенсії та тривалість відпустки будуть різнитись залежно від виду діяльності державного службовця.

Тож можна виділити такі види **методів соціального захисту державних службовців:**

1. Метод примусу.
2. Метод страхування.
3. Метод надання соціальної допомоги.
4. Метод державних компенсацій.

Метод примусу має імперативний характер та відображає зв'язок соціального захисту та державної служби з державою владою та адміністративним правом. Із даного питання М.В. Ковалів визначає, що адміністративний примус є засобом вольового забезпечення відповідності правовій нормі поведінки громадян, посадових та юридичних осіб за допомогою заходів впливу, врегульованих адміністративно-правовими нормами, з метою досягнення відповідного порядку, припинення та попередження правопорушень, притягнення до відповідальності правопорушників [8, с. 215]. Тобто в межах соціального захисту державних службовців метод примусу може застосовуватись не лише щодо притягнення до відповідальності – до нього можна віднести обов'язок дотримуватися тих норм, що забезпечують реалізацію соціального захисту. Варто наголосити, що обов'язковим елементами примусу в соціальному захисті є його правовий характер, оскільки саме він відрізнятиме правомірні дії. Правовий характер дозволить діяти в тих межах, що не встановлюють нові привілеї та переваги для державних службовців шляхом застосування сили. Крім того, до особливостей примусу в соціальному захисті державних службовців слід віднести вольовий характер, оскільки примус, на відміну від інших методів, зокрема соціальна допомога чи страхування, не може застосовуватись автоматично, без попереднього дослідження умов та підстав. Відповідно, правові норми, у яких використовується метод примусу, стосуються діяльності державних службовців не лише як працівників, але і як представників держави.

Відповідно до п. 9 ст. 9 Закону України «Про державну службу» за видання керівником та виконання державним службовцем явно злочинного наказу (розпорядження), доручення відповідні особи несуть відповідальність згідно із законом [9]. У даній правовій нормі метод примусу визначається як через застосування способу заборони на видання злочинних наказів, так і шляхом встановлення санкції за її порушення. Також саме метод примусу дозволяє розкрити комплексність соціального захисту державних службовців, оскільки об'єднує правові норми різних галузей права та різні нормативно-правові акти. Дана норма завдяки застосуванню методу примусу здійснює соціальний захист державних службовців від безробіття, оскільки видання та здійснення злочинного наказу матиме як наслідок втрату посади та притягнення до юридичної відповідальності, а також забезпечує безпечні для фізичного та психологічного здоров'я умови праці через зменшення стресу та надмірного тиску з боку безпосереднього керівника.

Згідно зі ст. 55 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» в разі безпідставної відмови в наданні розпорядження зберігачу щодо перерахування коштів для оплати договору страхування довічної пенсії територіальний орган Пенсійного фонду несе відповідальність згідно із законом [10]. Таким чином, примус у соціальному захисті стосується не самих державних службовців, а осіб, що забезпечують їхні інтереси та від яких залежить належна якість такого захисту. Отже, необхідність у використанні примусу залежить від того виду соціальних ризиків, на виникнення яких державний службовець не впливає, однак які мають активний характер. Так, якщо пенсійне забезпечення викликане настанням соціального ризику об'єктивного характеру, а саме досягненням державним службовцем пенсійного віку, то відмова від такого забезпечення матиме обов'язково усвідомлений та протиправний характер, а отже, потребує застосування методу примусу та відповідних засобів.

Наступний метод соціального захисту державних службовців відрізняється значною диференціацією, а також розкриває зв'язок соціального захисту з економічним станом у державі. Так, саме метод страхування спрямований на встановлення стабільності й передбачуваності стану матеріального забезпечення державного службовця. С.Д. Нечипоренко звертає увагу, що матеріальне забезпечення працівників, що здійснюється в рамках соціального страхування, сприяє підтримці певного рівня життя громадян і їхніх сімей у разі настання страхових випадків, а також дозволяє особам, що втратили працездатність, відновлювати її [9, с. 59]. Значна частина сфер державної служби пов'язана з можливим ризиками для здоров'я, тому метод страхування спрямований не лише на забезпечення наявності коштів на відповідне лікування, але і на захист членів сім'ї або ж осіб, за якими доглядає державний службовець шляхом встановлення звичайного рівня матеріального достатку. Однак слід вказати, що страхування, хоча і завжди потребує економічних ресурсів, у соціальному захисті державних службовців має декілька різних цілей. Так, відповідно до ст. 90 Закону України «Про державну службу» визначено, що пенсійне забезпечення здійснюється в порядку, визначену Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [11]. Таким чином, у даному випадку метод страхування спрямований на допомогу в реалізації права особи на відпочинок, на матеріальне забезпечення, на належні умови життя. Разом із тим метод страхування може бути використаний лише в певних видах державної служби. Так, відповідно до ч. 2 ст. 34 Закону України «Про дипломатичну службу» за рахунок державних коштів відшкодовуються витрати дипломатичної служби, пов'язані з наданням медичної допомоги або медичним страхуванням, що забезпечують необхідний обсяг екстреної, первинної та вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги на території держави акредитації та/або держав зони відповідальності закордонної дипломатичної установи України [12]. Відповідно, страхування використовується задля забезпечення права на життя та здоров'я осіб і створення належних умов реалізації таких прав. Відмінністю даного виду методу страхування є джерело надходження коштів, яким є саме держава, коли в першому випадку внески здійснюються за рахунок коштів самого державного службовця. Слід вказати, що метод страхування сьогодні має незначне поширення саме щодо державних службовців, однак саме його використання заохочуватиме працювати в державній службі, оскільки визначатиме спланованість і забезпеченість майбутнього від соціальних ризиків. Проте законодавство потребує значного вдосконалення щодо спеціальних видів страхування залежно від сфери державної служби.

Метод надання соціальної допомоги є одним із найбільш типових для соціального захисту державних службовців, оскільки підставами для його застосування є побутові ситуації. Так, відповідно до ст. 1-2 Порядку надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань державним службовцям матеріальна допомога може надаватися один раз на рік у розмірі середньомісячної заробітної плати на підставі особистої заяви для вирішення соціально-побутових питань [13]. Використання методу соціальної допомоги спрямоване на забезпечення можливості державним службовцем виконувати свої обов'язки через вирішення позапрофесійних проблем, які можуть впливати на якість і швидкість надання державних послуг. Аналізуючи даний Порядок, розуміємо, що не використано всі можливості методу соціальної допомоги. Насамперед, незрозуміло, чому ж обрана саме сума в розмірі середньомісячної заробітної плати, оскільки соціально-побутові питання можуть мати різний характер, а отже, більш доцільною була б диференціація можливих сум. Відповідно, більш детального тлумачення потребує термін «соціально-побутові питання» як щодо переліку, так і щодо дефініції. Крім того, не визначена відповідальність за нерозгляд заяви державного службовця та критерії обґрунтування необхідності в такій допомозі, що негативно впливає на ефективність методу. Соціальний захист повинен бути комплексним, а отже, й використання методу соціальної допомоги повинно бути поєднаним із методом примусу.

Соціальна допомога як метод соціального захисту повинна бути спрямована і на членів сім'ї державного службовця. Саме тому ст. 36 Закону України «Про дипломатичну службу» визначає, що в разі загибелі (смерті) за кордоном працівника дипломатичної служби, направленого в довготермінове відрядження або службове відрядження, здійснюється оплата послуг із репатріації останків за адресою реєстрації загиблого (померлого) за рахунок кошторису відповідної закордонної дипломатичної установи України [12]. Оплата послуг із репатріації дозволяє зменшити витрати членів сім'ї, а отже, й забезпечити більш тривале їх стабільне матеріальне становище. Важливим є відокремлення методу соціальної допомог від методу компенсації, оскільки останній використовується у випадках відшкодування певної шкоди або ж витрат під час виконання безпосередніх функцій держави. Відповідно, такі методи можуть застосовуватись у сукупності

щодо захисту інтересів державних службовців та членів їхніх сімей у випадку настання нещасних випадків. Проте на науково-теоретичному рівні їх розподіл сприятиме зменшенню невірного розуміння призначення норм права та більш детальному дослідженню їхніх меж.

Підстави для використання методу державних компенсацій під час здійснення дипломатичної служби розкриті в законодавстві, а їх деталізація здійснюється в ч. 1 ст. 4 Постанови Кабінету Міністрів України «Про упорядкування здійснення компенсаційних виплат в іноземній валюті та оплати інших витрат працівникам дипломатичної служби України, направленим у довготермінове відрядження», де вказано, що компенсується вартість проїзду до місця призначення; вартість користування постільними речами в поїздах; вартість обов'язкового щеплення відповідно до вимог Всесвітньої організації охорони здоров'я; вартість наймання житлового приміщення в тому числі бронювання переїздом в Україну з метою перебування у відпустці та повернення з неї один раз у поточному календарному році [14]. Тобто метод компенсації стосується як використання соціально-побутових послуг, так і відновлення здоров'я та реалізації права на відпочинок. Перебування в іншій державі для дипломатичного службовця може мати негативні наслідки у вигляді непередбачуваних витрат через інші ціни та особливості надання послуг в іноземній державі, відповідно, саме метод компенсації спрямований на встановлення очікуваного рівня витрат і незмінності планів розвитку такого державного службовця.

Висновки. У визначених законом випадках державний службовець повинен виконувати свої обов'язки незалежно від тривалості робочого дня. А отже, ч. 4 ст. 56 Закону України «Про державну службу» визначено, що за роботу в зазначені дні (час) державним службовцям надається грошова компенсація в розмірі та порядку, визначених законодавством про працю, або протягом місяця надаються відповідні дні відпочинку за заявами державних службовців [9]. Тобто компенсація має не лише матеріальний характер, як щодо оплати понаднормових годин роботи, але й фактичний – через використання годин та днів відпочинку у зручний для державного службовця час після усунення причин понаднормової роботи. Таким чином, метод компенсації використовується для забезпечення виконання обов'язків державного службовця як представника держави так як працівника, а також для захисту його соціальних інтересів та членів його сім'ї в питаннях сімейного й матеріального добробуту.

Тож на основі аналізу методів соціального захисту державних службовців можемо виділити їхні ознаки як цілісної та взаємодоповнюючої системи:

1. Соціально-економічна спрямованість.
2. Перманентність застосування.
3. Необхідність у деталізації механізму втілення.

Список використаних джерел:

1. Академія наук України. Словник української мови у 20 томах. URL : https://bitly.su/7WmpvLJz (дата звернення: 27.09. 2019)

2. Шемшученко Ю.С. Юридична енциклопедія. Київ : Вид.во «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана, 2001. 789 с.

3. Цвік М.В., Петришин О.В. Загальна теорія держави і права. Харків : «Право», 2011. 584 с.

4. Сорокін В.Д. Метод правового регулювання. Теоретичні проблеми. Москва : Юридическая литература,1976. 144 с.

5. Харитонов Є.О., Харитонова О.І. Юридична сутність «ІТ-права». URL : https://bitly.su/5sKVK0 (Дата звернення: 27.09.2019).

6. Демків Р.Я. Правове регулювання як юридичне явище: окремі аспекти розуміння. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. Вип. 34(1). С. 19–23.

7. Якимів А.І. Формування і розвиток системи пенсійного забезпечення в Україні. Львів : Афіша, 2003. 448 с

8. Ковалів М.В. Переконання та примус як загальні методи впливу в органах виконавчої влади. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. серія юридична*. 2015. № 1. С. 211–219.

9. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2016. № 4. С. 43.

10. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2003. № 49. С. 376.

11. Нечипоренко С.Д. Сутність та значення соціального страхування в системі соціального захисту населення. *Агросвіт.* 2017. № 6. С. 55–60.

12. Про дипломатичну службу : Закон України від 07.06.2018 № 2449-VIII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2018. № 50. С. 7.

13. Про затвердження Порядку надання державним службовцям матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань : Постанова Кабінету Міністрів України від 08.08.2016 № 500. *Офіційний вісник України*. 2016. № 65. С. 44.

14. Про упорядкування здійснення компенсаційних виплат в іноземній валюті та оплати інших витрат працівникам дипломатичної служби України, направленим у довготермінове відрядження : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.04.2019 № 332. *Офіційний вісник України*. 2019. № 34. С. 284.

УДК 349.3
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.14

ВІЖУНОВ О.В.

ДОКТРИНАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ ПОНЯТТЯ «ОСОБА З ІНВАЛІДНІСТЮ»

У статті досліджуються основні теоретико-правові підходи до розуміння «особа з інвалідністю». Основна увага приділяється питанням щодо поняття соціального захисту осіб з інвалідністю. Розкриваються науково-теоретичні підходи. Аналізуються і досліджуються положення чинного законодавства про права осіб з інвалідністю. З'ясовано, що Всесвітня організація охорони здоров'я рекомендує розглядати інвалідність як біосоціальну категорію, і проблеми інвалідності повинні розв'язуватися з біологічної, особистісної та соціальної позицій. Визначено, що людина з інвалідністю – це індивід, який має уроджені чи набуті приховані чи характерні ознаки розладу здоров'я, які обмежують життєдіяльність людини, що призводить до соціального захисту для повноцінного функціонування в суспільстві. Констатовано наявність великої кількості понять, які аналогічні терміну «інвалід», за допомогою якого визначається характеристика стану людини, її відносять до особливої групи суспільства, що потребує сторонньої допомоги з його боку та боку оточуючих, оскільки самостійно не може себе обслуговувати та повноцінно жити. Зроблено висновок, що протягом останніх десятиліть у визначення поняття «інвалідність» вкладався різний зміст. На початку воно означало функціональне порушення органів чуття або фізичні недоліки, згодом трансформувавшись у несприятливе становище, опинившись у якому, людина з інвалідністю потребує підтримки. Так, інвалідність є соціальним ризиком, що в контексті права соціального забезпечення означає становище людини, на подолання або зниження негативного впливу якого спрямований соціальний захист. Термін «людина з інвалідністю» включає у себе низку аспектів: а) наявність у людини певних медико-біологічних або психологічних обмежень, які негативно впливають на неї, ускладнюючи можливість повноцінного виконання широкого кола соціальних функцій, зокрема і комунікацію з оточуючими; б) специфічний правовий статус, який визначається законодавчими актами та додатковими документами, виданими людині індивідуально для підтвердження її статусу; в) сформоване під тиском та впливом історичних та етнічних особливостей ставлення до неї з боку оточення та соціуму в цілому.

Ключові слова: *соціальний захист, соціальне забезпечення, види соціального забезпечення, соціальні ризики, особи з інвалідністю, право на соціальне забезпечення, законодавство про права осіб з інвалідністю.*

© ВІЖУНОВ О.В. – здобувач кафедри правознавства (Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля)

The article explores the basic theoretical and legal approaches to the understanding of "person with disability". The focus is on the concept of social protection for persons with disabilities. Scientific and theoretical approaches are revealed. The current legislation on the rights of persons with disabilities is analyzed and examined. It has been found that the World Health Organization recommends considering disability as a biosocial category and that disability issues should be addressed from a biological, personal and social point of view. It is determined that a person with a disability is an individual who has congenital or acquired latent or characteristic signs of a health disorder that limits a person's life, leading to social protection for full functioning in society. The existence of a large number of concepts similar to the term "disabled", by which the characterization of a person's condition is determined, is referred to a special group of society that needs outside help from his or her side, as they cannot support themselves and live fully on their own. It is concluded that over the past decades, various meanings have been incorporated into the definition of "disability". Initially, it meant a functional impairment of the sense organs or physical disabilities, subsequently transforming into a disadvantage, finding itself in which a person with a disability needed support. Yes, disability is a social risk, which in the context of social security rights means the situation of a person whose social protection is addressed or mitigated by the negative impact. The term "person with disability" includes a number of aspects: a) the presence in the person of certain medical, biological or psychological restrictions that adversely affect it, complicating the possibility of full performance of a wide range of social functions, including communication with others; b) specific legal status, which is determined by legislative acts and additional documents issued to a person individually to confirm his status; c) formed under the pressure and influence of historical and ethnic peculiarities of attitudes towards it from the environment and society as a whole.

Key words: *social protection, social welfare, types of social security, social risks, persons with disabilities, right to social security, legislation on the rights of persons with disabilities.*

Вступ. У Конвенції про права осіб з інвалідністю наводяться такі дані: у середньому щонайменше кожен десятий мешканець світу має фізичні, розумові або сенсорні дефекти, а близько 25% будь-якої групи населення відчувають на собі негативні впливи цього явища [1]. За даними Центру перспективних соціальних досліджень Міністерства соціальної політики України та НАН України, в Україні офіційно зареєстровано понад 2,8 мільйона осіб, що мають статус людини з інвалідністю. Це близько 6,1% від загальної кількості населення [2, с. 240].

Постановка завдання. Метою статті є аналіз підходів до розуміння терміна «особа з інвалідністю» та визначення його характерних критеріїв.

Результати дослідження. Слід звернути увагу на те, що одночасно з поняттями «інвалід», «інвалідність» використовуються у побутовій мові, спеціальній фаховій та науковій літературі, засобах масової інформації, у практичній роботі юристів, соціальних працівників, психологів, соціальних педагогів такі дефініції, як «люди з особливими потребами», «люди з обмеженими фізичними можливостями», «люди з функціональними обмеженнями», «люди з інвалідністю», «люди з обмеженнями життєдіяльності». Крім цього, стосовно різних груп осіб з інвалідністю використовуються й інші терміни: «неповносправні», «особи з фізичними та/або розумовими вадами», «діти-інваліди», «дефектні діти», «нетипові діти», «аномальні діти», «неповноцінні діти», «діти зі специфічними потребами», «діти з труднощами в навчанні» тощо [3, с. 272].

І хоча ці терміни не є регламентованими на законодавчому рівні, вони активно використовуються, досить часто вживаються, що вказує на те, що дані дефініції еволюціонують [4, с. 240].

Розвиваючи цю думку, цікавими щодо термінології видаються міркування Джона Джойнера, що семантика слова disabled – недієздатний стає причиною формування в оточуючих відповідного ставлення до таких людей, а це впливає на становище самих інвалідів. Учений пропонує називати таких людей протилежним словом abled people або people with abilities, тобто людьми, які мають здібності й потребують особливих умов для їх розвитку [5].

Останнім часом у міжнародному спілкуванні слово «інвалід» майже не вживається. Вважається, що воно принижує людську гідність, підкреслює нездатність особистості до повноцінного життя, виконання своїх соціальних і біологічних функцій. Це пов'язано з тим, що ставлення

до інвалідів у науковій літературі іноді визначалося терміном disabilism – дизабілізм (інвалідизм) за аналогією з терміном «расизм». Дизабілізм передбачає дискримінацію людей з обмеженими психофізичними можливостями і ставлення до них як до неповноцінних [6, с. 79–80].

Таке розуміння проблеми інвалідності домінувало в суспільній свідомості до середини XX ст. і було характерним для індустріального суспільства, коли людина розглядалася насамперед як виробник матеріальних і духовних благ [7, с. 7].

Поняття «інвалід» еволюціонує і замінюється іншими термінами, але залишається у низці вітчизняних законопроєктів, законодавчих актів, документів міжнародних організацій та окремих країн і має досить глибокі історичні корені [8, с. 191].

Термін «особа з інвалідністю» (від лат. invalid – непридатний) служить для характеристики осіб, які внаслідок захворювання, поранення, каліцтва обмежені в проявах життєдіяльності.

У Великому тлумачному словнику сучасної української мови пропонується визначати інваліда як людину, яка частково чи повністю втратила працездатність унаслідок поранення, хвороби, каліцтва чи старості, а інвалідність є станом інваліда [9, с. 397].

У Словнику російської мови С.І. Ожегова інвалід – людина, яка втратила працездатність унаслідок каліцтва, хвороби [10, с. 214].

Словник іншомовних слід тлумачить інвалідність як нездатність людини працювати за своєю професією чи взагалі – внаслідок захворювання або вродженого дефекту розвитку [11, с. 380].

Юридичний словник інвалідність розкриває як посвідчений медичним органом стан здоров'я, за якого громадянин через хронічне захворювання чи анатомічні дефекти, які спричиняють стійке, незважаючи на лікування, порушення функцій організму, змушує припинити професійну діяльність або може працювати в разі значних змін звичайних умов їхньої праці [12, с. 256–257].

Енциклопедичний словник медичних термінів розкриває зміст інвалідності як стійкої, тривалої або постійної втрати працездатності чи значного її обмеження, що викликане хронічним захворюванням, травмою або патологічним станом [13, с. 411].

Оксфордський тлумачний словник із психології поняття «інвалід» трактує досить спрощено та поверхнево, там інвалід розглядається як «той, що має недолік, унаслідок якого його здатність до функціонування є меншою за нормальну» [14], хоча саме психологія вивчає психологічні особливості цієї специфічної групи суспільства, а також механізми її взаємодії з іншими групами у загальній системі комунікацій.

У Декларації ООН про права інвалідів (1975 року) пропонується дефініція інваліда як будь-якої особи, що не може самостійно забезпечити повністю або частково потреби нормальної особистості та (або) соціального життя в силу недоліку, будь то вродженого чи ні, його (її) фізичних чи розумових можливостей [15, с. 244].

У Конвенції ООН про права інвалідів (2006 року) інвалідність трактується як «поняття, яке еволюціонує й є результатом взаємодії, яка відбувається між людьми з інвалідністю та перешкодами у стосунках і середовищі та яка заважає їхній повноцінній і дієвій участі у житті суспільства нарівні з іншими» [16, с. 21].

Така дефініція інвалідності як явища дає можливість розуміти його як таке, що має соціальну природу походження й є проблемою, властивою соціуму в цілому, а не якоїсь відокремленої його групи, що страждає на певні дефекти або вагомі вади здоров'я. Психологічні та фізичні бар'єри, які існують у навколишньому середовищі, загострюють відчуття дискомфорту та почуття меншовартості у людей з інвалідністю [17, с. 244].

Всесвітня організація охорони здоров'я рекомендує розглядати інвалідність як біосоціальну категорію, і проблеми інвалідності повинні розв'язуватися з біологічної, особистісної та соціальної позицій. До того ж не всі люди з обмеженнями життєдіяльності визначаються інвалідами, а лише ті, в кого спостерігаються стійкі довготривалі порушення функцій організму та хто потребує соціальної допомоги [18, с. 275].

«Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів» визначають інвалідність як «кількість функціональних обмежень, які трапляються серед населення в усіх країнах світу. Люди можуть стати інвалідами внаслідок фізичних, розумових чи сенсорних дефектів, стану здоров'я чи психічних хвороб. Такі дефекти, стани чи захворювання за своїм характером можуть бути постійними або тимчасовими» [19].

Російське законодавство визначає інваліда як особу, що має порушення здоров'я зі стійкими розладами функцій організму, зумовленими захворюваннями, наслідками травм чи дефектами, що призводять до обмеження життєдіяльності, яке викликає необхідність соціального захисту [20, с. 233].

Як науковий термін дефініція «інвалід» використовується у різних галузях знань: соціальній педагогіці, медицині, юриспруденції тощо. У цілому він характеризує особу, що через обмеження життєдіяльності з причин фізичних, сенсорних або розумових недоліків потребує соціальної допомоги, підтримки та захисту [21]. У спеціальній педагогіці використовується суміжне поняття «особа з обмеженими психофізичними можливостями (життєдіяльності)», а в контексті навчального процесу – «особа з особливими освітніми процесами» [22].

Заслуговує на увагу визначення, запропоноване представником науки права соціального забезпечення І.М. Сиротою. Згідно з його визначенням, про інвалідність йдеться тоді, коли розлади функцій організму під впливом хвороби чи внаслідок анатомічного дефекту тягнуть за собою соціальні наслідки: припинення професійної діяльності у звичайних умовах чи її зміна, призначення різних видів соціальної допомоги, встановлення пільг та ін. [23, с. 155].

І.І. Козубом пропонується замінити термін «інвалід» на інше поняття – «особа зі зниженою працездатністю», адже вказаний термін дає змогу розглядати цю категорію осіб саме як таких, що потребують різного роду соціальної допомоги, юридичного захисту, і таких, що водночас є визначеною мірою працездатними і рівноправними членами соціуму [24].

В.А. Красномовець уважає більш доцільним використовувати термін «особа з обмеженими фізичними можливостями», адже, на думку автора, за його допомогою найбільш повно характеризується така категорія населення, як люди з інвалідністю [25].

Проте, розвиваючи далі цю думку, згаданий учений зазначає, що під час застосовування понять «особа з обмеженими можливостями» та «люди з особливими потребами» в них вкладається дещо ширше значення, ніж до досліджуваної групи людей. Так, на його думку, до категорії осіб з обмеженими можливостями можна віднести й матір чотирьох дітей, можливості економічної активності якої значно обмежені процесом догляду та виховання. До когорти людей з особливими потребами можна включити наркозалежних, потреби яких є специфічними. В.А. Красномовець пропонує таке визначення поняття «людина з обмеженими фізичними можливостями»: це особа з уродженими чи набутими стійкими розладами функцій організму, що потребує допомоги для здійснення повноцінної життєдіяльності, розвитку та інтеграції в суспільство [26]. Так, ученим підкреслюється не лише вади у стані психічного чи фізичного здоров'я досліджуваної категорії суспільства, а й робиться акцент на потребі її розвитку та забезпечення для неї умов, за яких її представники відчували б себе повноцінними.

У контексті вивчення дітей з інвалідністю аналогічної думки притримується у своєму дослідженні В.С. Тарасенко. Так, учена пропонує внести зміни до національного законодавства: замість різних термінів, які вживаються у нормативно-правових актах, увести єдиний термін – «дитина з обмеженими можливостями» [27].

Як слушно зазначає Р.В. Панасюк, із політично-суспільними перетвореннями на різних етапах історичного розвитку, на що вже деякою мірою зверталася увага на початку підрозділу, щодо визначення та ставлення до осіб з інвалідністю сформувалося коло різних підходів. Наприклад, біомедичний підхід прирівнює інвалідність до хвороби чи вади, яка стосується безпосередньо стану здоров'я індивіда; за філантропічним підходом інвалідність є «людською трагедією», а інвалід – людина, яка потребує співчуття та особливого ставлення до себе; соціологічний підхід робить акцент на відмінності інваліда від соціальних норм, яка обмежує його здатність до повноцінної суспільної життєдіяльності та право мати рівноцінні можливості з іншими членами соціуму; економічний підхід розглядає інвалідність як причину збільшення матеріальних витрат через особливі потреби інваліда та його обмежену працездатність; соціально-політичний підхід трактує інвалідність як наслідок середовища, яке не відповідає можливостям людини. Перші чотири підходи відносять проблему інвалідності лише до сфери проблем самого інваліда, через що зумовлюють появу таких негативних тенденцій у ставленні до інвалідності як переконання у тому, що людина з обмеженими можливостями є обов'язково неповноцінним членом суспільства, яка потребує завжди особливого догляду та допомоги, не є повноцінно працездатною і має обмежені права та можливості для самоактуалізації й соціальної взаємодії. Прихильники соціально-політичного підходу виносять проблему інвалідності за межу сфери життєдіяльності інваліда у сферу загальносуспільних відносин і говорять про те, що саме суспільство є каталізатором виникнення соціально-психологічного явища інвалідності [28, с. 20–21].

Під час характеристики інвалідності людини традиційно фахівці враховують час настання інвалідності, ступінь і якість первинного дефекту (стану чи хвороби), вікові та статеві особливості психофізичного розвитку, ступінь працездатності або непрацездатності [29, с. 81].

Н.М. Назарова, займаючись класифікацією інвалідності, справедливо зауважує, що диференціація залежить від галузевої специфіки. Так, існують своєрідні у медицині, юриспруденції, зокрема в медичному праві та праві соціального забезпечення, психології, педагогіці та соціології. Частіше за все як критерії для диференціації використовуються: причини порушень; види порушень із подальшою конкретизацією їх характеру; наслідки порушень, які позначаються в подальшому житті [30].

Аналіз наукової літератури та нормативно-правових документів дає змогу констатувати наявність великої кількості понять, які аналогічні терміну «інвалід», за допомогою якого визначається характеристика стану людини, її відносять до особливої групи суспільства, що потребує сторонньої допомоги з його боку та боку оточуючих, оскільки самостійно не може себе обслуговувати та повноцінно жити. Однак це поняття, яке виходить зі здійсненого вище аналізу, постійно трансформується й набуває нових рис та особливостей.

Беручи до уваги напрацювання теоретиків різних царин сучасної науки, зокрема права соціального забезпечення, вважаємо за доцільне, по-перше, найбільш удало використовувати категорію «людина із інвалідністю», а не «особа», адже поняття «особа» можна трактувати з двох боків – як юридичну особу, так і фізичну, що є абсолютно нелогічним у контексті досліджуваної проблематики.

На нашу думку, людина з інвалідністю – це індивід, який має уроджені чи набуті приховані або характерні ознаки розладу здоров'я, які обмежують життєдіяльність людини, що призводить до соціального захисту для повноцінного функціонування в суспільстві.

Особливий акцент хочемо зробити на необхідності використання у дефініції як терміна «інтеграція», так і «реінтеграція», адже дані особи можуть потребувати як первинного входження у суспільство як повноправних членів, так і повернення до нього, якщо йдеться про інвалідність набуту. Дана ідея запозичена у дисертації А.О. Медвідь, яка, займаючись питанням соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, указувала на ці два можливі варіанти [31].

Саме така редакція визначення, на наше переконання, найбільш повно відповідатиме Конвенції ООН про права інвалідів, якою було створено відповідне правове поле для максимально ефективного і справедливого захисту соціальних та інших прав людей з інвалідністю.

Висновки. Слід зазначити, що протягом останніх десятиліть у визначення поняття «інвалідність» вкладався різний зміст. На початку воно означало функціональне порушення органів чуття або фізичні недоліки, згодом трансформувавшись у несприятливе становище, опинившись у якому, людина з інвалідністю потребує підтримки. Так, інвалідність є соціальним ризиком, що в контексті права соціального забезпечення означає становище людини, на подолання або зниження негативного впливу якого спрямований соціальний захист.

Термін «людина з інвалідністю» включає у себе низку аспектів: а) наявність у людини певних медико-біологічних або психологічних обмежень, які негативно впливають на неї, ускладнюючи можливість повноцінного виконання широкого кола соціальних функцій, зокрема і комунікацію з оточуючими; б) специфічний правовий статус, який визначається законодавчими актами та додатковими документами, виданими людині індивідуально для підтвердження її статусу; в) сформоване під тиском та впливом історичних та етнічних особливостей ставлення до неї з боку оточення та соціуму в цілому.

Список використаних джерел:

1. Конвенція про права осіб з інвалідністю : Закон № 1767-VI від 16.12.2009. *Офіційний вісник України.* 2010. № 17 / №101. Ст. 93.

2. Панасюк Р.В. Еволюційний погляд на дефініцію «інвалідність». *Актуальні проблеми психології.* 2018. Вип. 45. Т. 7. С. 240–252.

3. Корнієнко С. Теоретичний аналіз спеціального понятійного апарату на відповідність завдання забезпечення прав дітей-інвалідів в Україні. *Вісник Національної академії державного управління. Серія «Соціальна і гуманітарна політика»*. 2011. № 3. С. 271–277.

4. Панасюк Р.В. Еволюційний погляд на дефініцію «інвалідність». *Актуальні проблеми психології.* 2018. Вип. 45. Т. 7. С. 240–252.

5. Байда Л., Красюкова О. Інвалідність та суспільство : навчальний посібник. Київ, 2011. 184 с.

6. Мілушина М.О. Основні дефініції дослідження осіб з обмеженими фізичними можливостями. *Вісник Дніпропетровського університету ім. Альфреда Нобеля. Серія «Педагогіка і психологія»*. 2013. № 1(5) 80. С. 79–83.

7. Забрамная С.Д. Ваш ребенок учится во вспомогательной школе: рабочая книга для родителей. Москва : Педагогика, 1990. 320 с.

8. Синьов В.М. Принципи організації системи освітньо-корекційних послуг особам з порушенням інтелекту. *Вісник Луганського національного університету імені Т. Шевченка.* 2008. № 12(151). С. 7–20.

9. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2004. 1440 с.

10. Ожегов С.И. Словарь русского язика / под ред. чл.-корр. АН СССР Н.Ю. Шведовой ; 18-е изд., стереотип. Москва : Русский язык, 1986. 620 с.

11. Словник іншомовних слів / за ред. О.С. Мельничука. Київ : Головна редакція Української радянської енциклопедії, 1977. 775 с.

12. Юридичний словник-довідник / за ред. Д.С. Шемшученка. Київ : Феміна, 1996. 694 с.

13. Энциклопедический словарь медицинских терминов : в 3-х т. Т. 1 / под ред. Б.В. Петровского. Москва : Советская энциклопедия, 1982. 464 с.

14. Оксфордский толковый словарь по психологи / под ред. А. Ребера. URL : http://vocabulary.ru/dictionary/487/word.

15. Панасюк Р.В. Еволюційний погляд на дефініцію «інвалідність». *Актуальні проблеми психології.* 2018. Вип. 45. Т. 7. С. 240–252.

16. Байда Л., Красюкова О. Інвалідність та суспільство : навчальний посібник. Київ, 2011. 184 с.

17. Панасюк Р.В. Еволюційний погляд на дефініцію «інвалідність». *Актуальні проблеми психології.* 2018. Вип. 45. Т. 7. С. 240–252.

18. Корнієнко С. Теоретичний аналіз спеціального понятійного апарату на відповідність завдання забезпечення прав дітей-інвалідів в Україні. *Вісник Національної академії державного управління. Серія «Соціальна і гуманітарна політика»*. 2011. № 3. С. 271–277.

19. Стандартні правила забезпечення рівних можливостей для інвалідів : Резолюція Генеральної Асамблеї ООН від 20 груд. 1993 р. № 48/96/1. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_306.

20. Технології роботи організаційних психологів : навчальний посібник / за наук. ред. Л.М. Карамушки. Київ : ІНКОС, 2005. 366 с.

21. Капська А.Й. Соціальна педагогіка : підручник / за ред. проф. А.Й. Капської ; 4-е вид., виправ. та доп. Київ : Центр учбової літератури, 2009. 488 с.

22. Специальная педагогика / под ред. Н.М. Назаровой ; 2-е изд. стереотип. Москва : Академия, 2001. 400 с.

23. Сирота И.М. Право и социальное обеспечение в Украине. Харьков : Одиссей, 2000. 384 с.

24. Козуб І.І. Права людини чи інваліда? *Право України.* 2010. № 1. С. 122–127.

25. Красномовець В.А. Інвалідність: відображення соціального явища у теоретичних поняттях у контексті людського розвитку. URL : http://www.nbuv.gov.ua/PORTAL/Soc_Gum/Vpu/Ekon/2009_7/39.pdf.

26. Красномовець В.А. Інвалідність: відображення соціального явища у теоретичних поняттях у контексті людського розвитку. URL : http://www.nbuv.gov.ua/PORTAL/Soc_Gum/Vpu/Ekon/2009_7/39.pdf.

27. Тарасенко В.С. Правове забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Одеса, 2005. 198 с.

28. Байда Л., Красюкова О. Інвалідність та суспільство : навчальний посібник. Київ, 2011. 184 с.

29. Мілушина М.О. Основні дефініції дослідження осіб з обмеженими фізичними можливостями. *Вісник Дніпропетровського університету ім. Альфреда Нобеля. Серія «Педагогіка і психологія»*. 2013. № 1(5) 80. С. 79–83.

30. Назарова Л.П. Методика развития слухового восприятия у детей с нарушением слуха. Москва : Коррекцион. педагогика, 2001. 287 с.

31. Медвідь А.О. Соціальний захист бездомних осіб і безпритульних дітей: дис. ... к. ю. н. : 12.00.05 ; Нац. ун-т «Одеська юридична академія». Одеса, 2015. 240 с.

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.15

ГАЄВИЙ В.В.

СПЕЦІАЛЬНИЙ ПОРЯДОК ВІДШКОДУВАННЯ МОРАЛЬНОЇ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ ПОРУШЕННЯМ ТРУДОВИХ ПРАВ

Стаття присвячена вивченню правового змісту спеціального порядку відшкодування моральної шкоди, завданої порушенням трудових прав за законодавством України. Особлива увага приділяється аналізу стадій розгляду справи про відшкодування моральної шкоди працівнику комісіями із трудових спорів та строків відшкодування моральної шкоди працівнику на підставі відповідного рішення комісії. Наголошено, що в тих випадках, коли роботодавець ігнорує рішення комісії із трудових спорів, в яких його зобов'язують відшкодувати працівнику завдану ним моральну шкоду у визначеному в рішенні розмірі, і він не виконує таке рішення у встановлений термін, комісія видає працівникові посвідчення, що має силу виконавчого листа. Зроблено висновок, що спеціальний порядок відшкодування моральної шкоди працівнику виражений у спеціальній формі відшкодування такої шкоди і розкривається у процедурах вирішення трудового конфлікту комісією із трудових спорів, що відбувається за заявою працівника, яка була вчасно подана працівником до комісії після невдалого врегулювання розбіжності під час безпосередніх переговорів із власником (чи уповноваженим ним органом) і прийнята комісією, в результаті чого комісія зобов'язується протягом десяти днів вирішити справу. За цей період комісія може викликати свідків (неявка свідків, як і відмова від показань чи дання неправдивих показів, не тягне ніякої відповідальності для таких), доручати фахівцям проводити фахові перевірки, вимагати від власника надати комісії необхідні документи (ігнорування роботодавцем таких вимог комісії не зумовлює його відповідальність), а працівник і роботодавець, у свою чергу, можуть заявляти мотивований відвід будь-якому члену комісії, що вирішується більшістю голосів членів комісії, присутніх на засіданні. Дослідивши матеріали справи та доводи сторін, комісія приймає рішення, яке може бути оскаржене в суді, а якщо таке не оскаржується, рішення набирає законної сили і повинне виконуватись сторонами. Якщо роботодавець не виконує рішення комісії в добровільному порядку, працівнику видається посвідчення, яке має силу виконавчого листа.

Ключові слова: *відшкодування моральної шкоди, моральна шкода, спеціальний порядок відшкодування, трудові права, трудові правовідносини.*

The article is devoted to the study of the legal content of the special procedure for compensation of moral damage caused by violation of labor rights under the laws of Ukraine. Particular attention is paid to the analysis of the stages of consideration of the case of compensation for non-pecuniary damage to the employee by the commissions on labor disputes and the terms of compensation for non-pecuniary damage to the employee on the basis of the relevant decision of the commission. It is emphasized that in cases where the employer ignores the decision of the commission on labor disputes, in which he is obliged to reimburse the employee for non-pecuniary damage in the amount specified in the decision, and he does not comply with such a decision within the prescribed period, the commission issues a certificate has the force of a writ of execution. It is concluded that the special procedure for compensation for non-pecuniary damage to the employee is expressed in a special form of compensation for such damage, and is disclosed in the procedures for resolving labor disputes by the Labor Disputes Commission. negotiations with the owner (or his authorized body) and accepted by the commission, as a result, the commission undertakes to resolve the case within ten days. During this peri-

© ГАЄВИЙ В.В. – здобувач кафедри правознавства (Східноукраїнський національний університет імені Володимира Даля)

od, the commission may call witnesses (absence of witnesses, as well as refusal to testify or giving false testimony does not entail any responsibility for such), instruct experts to conduct professional inspections, require the owner to provide the commission with the necessary documents (ignoring such requirements by the employer does not responsibility), and the employee and the employer, in turn, may declare a reasoned dismissal to any member of the commission, which is decided by a majority vote of the members of the commission present at the meeting. After examining the case file and the arguments of the parties, the commission makes a decision that can be appealed in court, and if it is not appealed, the decision takes effect and must be enforced by the parties. If the employer does not comply with the decision of the commission voluntarily, the employee is issued a certificate, which has the force of a writ of execution.

Key words: *compensation for moral damage, moral damage, special procedure for compensation, labor rights, labor relations.*

Вступ. Метою статті є дослідження спеціального порядку відшкодування моральної шкоди, завданої порушенням трудових прав за законодавством України. Актуальність обраної теми є очевидною з огляду на два чинники: по-перше, до сьогоднішнього дня в доктрині трудового права комплексно не досліджувалося питання судового порядку відшкодування моральної шкоди, заподіяної порушенням трудових прав, що є неприпустимим, головним чином, з огляду на реальні можливості працівника оптимально захистити свої права в комісії із трудових спорів і деякі бар'єри, які передбачені законодавством для працівників, що бажають звернутись до цієї форми захисту. Дане дослідження націлене на вирішення цього питання, що, безумовно, сприятиме і кращому теоретичному розумінню питань спеціальної форми відшкодування моральної шкоди та оптимізації захисту права працівника на отримання відшкодування такої шкоди на практиці. По-друге, зважаючи на те, що в нашій державі досі триває реформа законодавства про працю, яка, серед іншого, передбачає прийняття проекту ТК України, вбачається необхідною детальна регламентація в новому кодексі питання спеціального порядку відшкодування моральної шкоди, завданої порушенням трудових прав, зважаючи на вимоги сучасності і потреби в оптимізації захисту зазначеного права працівника.

Сприятиме досягненню поставленої мети у процесі наукового пошуку звернення до суміжних галузей права, аналіз точок зору спеціалістів, науковців із цього питання (П.А. Бущенко, А.М. Слюсар, В.Д. Чернадчук, Н.М. Швець), вивчення положень нормативно-правових актів.

Результати дослідження. Спеціальна форма відшкодування моральної шкоди виражається в процедурах вирішення трудового конфлікту комісією із трудових спорів. При цьому особливістю розгляду трудового спору в комісії є те, що такий спір відповідно до ч. 2 ст. 224 КЗпП України підлягає розгляду в комісії із трудових спорів лише за умови, що працівник самостійно (або за участі профспілкової організації, яка представляє його інтереси) не врегулював розбіжності під час безпосередніх переговорів із власником чи уповноваженим ним органом. Іншими словами, працівник, перш ніж звернутися в комісію із трудових спорів, зобов'язаний ужити відповідні заходи з урегулювання розбіжностей, що виникли, безпосередньо обговоривши ситуацію з роботодавцем. Якщо працівник таких заходів не вжив, комісія вправі відмовити йому у прийнятті та розгляді його заяви. Однак і в такому випадку, як зазначають П.А. Бущенко, А.М. Слюсар та Н.М. Швець, працівник може звернутися із заявою про розв'язання трудового спору безпосередньо до суду, оскільки там жодних попередніх процедур для врегулювання трудових спорів законодавством не передбачено [1, с. 24].

Відтак для того щоб реалізувати своє право на відшкодування моральної шкоди в порядку вирішення такого спору комісією із трудових спорів, працівник-потерпілий повинен спершу подати до комісії відповідну заяву. Слід зазначити, що чинне законодавство про працю не містить певних стандартів та правил щодо змісту і форми такої заяви, однак, зважаючи на ч. 3 ст. 225 КЗпП України, можна зробити висновок, що заява працівника, яка надійшла до комісії, підлягає обов'язковій реєстрації, а отже, має бути оформлена письмово. За своїм змістом, на думку П.А. Бущенко, А.М. Слюсар та Н.М. Швець, заява має відповідати загальним вимогам щодо документів такого роду і з огляду на це повинна містити: назву комісії із трудових спорів; дані про працівника, що подає заяву (прізвище, ім'я, по батькові, посада, домашня адреса, номер телефону); відомості про представника, якщо таку заяву подає представник; зміст вимог та викладення обставин, якими працівник обґрунтовує вимоги із зазначенням доказів, що підтверджують ці обставини; перелік документів, що додаються до заяви [1, с. 25].

Перед тим як працівник буде подавати заяву до комісії із трудових спорів, він повинен вирахувати, чи не пропустив він строки звернення до комісії. Так, слід мати на увазі, що відповідно до чинного законодавства комісії уповноважені розглядати трудові спори щодо захисту трудових прав працівників, які звернулися не пізніше трьох місяців із дня, в який їм стало відомо або вони повинні були дізнатися про порушення свого права (крім спорів про виплату належної їм заробітної плати, які не обмежуються в часі). Тобто якщо працівник має бажання звернутись до порядку захисту свого трудового права на відшкодування моральної шкоди шляхом процедури вирішення трудового конфлікту комісією із трудових спорів, таке звернення у формі заяви не повинно бути поданим пізніше трьох місяців після того, як працівник дізнався чи повинен був дізнатись про порушення роботодавцем відповідного його трудового права.

Що ж стосується безпосереднього порядку і строків розгляду трудового спору в комісії із трудових спорів, то слід зауважити, що такий порядок характеризується помітною оперативністю вирішення трудового спору: після того як комісія отримала відповідну заяву працівник-заявника, вона зобов'язана в десятиденний строк із дня подання такої розглянути трудовий спір із приводу захисту права працівника на відшкодування моральної шкоди.

Такі спори повинні розглядатися у присутності працівника, який подав заяву (розгляд за його відсутності допускається лише за письмовою заявою заявника), представника працівника (якщо заявник бажає, щоб його інтереси у спорі представляв представник профспілкового органу, правозахисник, адвокат чи інша особа із спеціальними знаннями, незважаючи на те, чи присутній сам працівник, чи ні – такий представник повинен допуститись до процедури вирішення спору), а також представників власника або уповноваженого ним органу.

Якщо працівник або його представник не з'явився на засідання комісії, розгляд заяви відкладається до наступного засідання, але і в цьому випадку комісія зобов'язана додержуватися десятиденного терміну, встановленого для розгляду заяв працівників. Такий висновок, на думку П.А. Бущенко, А.М. Слюсар та Н.М. Швець, випливає зі змісту ч. 1 ст. 226 КЗпП України, яка зобов'язує комісію розглянути трудовий спір у десятиденний строк із дня подання заяви і не передбачає жодних винятків. Разом із тим учені зазначають, що на практиці розгляд заяви в десятиденний строк не завжди можливий і часто порушується, наприклад, через відкладення засідань комісії, відсутність кворуму, а також те, що члени комісії із трудових спорів найчастіше не є професійними юристами, і їм потрібно значно більше часу, щоб з'ясувати суть спору та вивчити положення законодавства, які застосовуються для його вирішення. Водночас через порушення комісією із трудових спорів установленого терміну розгляду заяв не можна ставити під сумнів правомірність ухваленого цією комісією рішення. Якщо працівник без поважних причин повторно не з'явився і не подав відповідної заяви про розгляд справи за його відсутності, комісія може винести рішення про зняття цієї заяви з розгляду, але це не позбавляє працівника права подати її знову в межах тримісячного строку із дня, коли він дізнався або повинен був дізнатися про порушення свого права [1, с. 27–28].

Процедура розгляду справи комісією законодавчо не врегульована, проте на практиці вона ззовні нагадує спрощений судовий процес, який має місце в судах загальної юрисдикції: комісія може викликати свідків (неявка свідків, як і відмова від показань чи дання неправдивих показів, не тягне ніякої відповідальності для таких), доручати фахівцям проводити фахові перевірки, вимагати від власника надати комісії необхідні документи (ігнорування роботодавцем таких вимог комісії не зумовлює його відповідальність); працівник і роботодавець можуть заявляти мотивований відвід будь-якому члену комісії, що вирішується більшістю голосів членів комісії, присутніх на засіданні; здійснюється ведення протоколу засідання комісії (порядок ведення такого протоколу не врегульовано законодавством), який, як правило, веде секретар комісії.

Що стосується питання розгляд трудового конфлікту комісією із трудових спорів, то такий розгляд складається з таких двох стадій [2, с. 11]:

1) встановлення факту заподіяння моральної шкоди. У процесі підготовки та розгляду спору комісія, зважаючи на зміст ч. 3 ст. 226 КЗпП України, уповноважена здійснювати всі законні дії, необхідні для всебічного та об'єктивного розгляду й вирішення спору. Так, як вже зазначалось, комісія може: викликати на засідання свідків, доручати спеціалістам проведення технічних, бухгалтерських та інших перевірок, вимагати від власника або уповноваженого ним органу необхідні розрахунки й документи;

2) визначення розміру і строків відшкодування в рішенні комісії. Визначення розміру моральної шкоди відбувається в залежності від глибини завданої моральної шкоди, яку можуть охарактеризувати не лише працівник-заявник та його свідки, але й фахівці-медики. При цьому,

надаючи своїм висновкам по суті справи юридичної сили, комісія оформлює їх як підсумковий документ – рішення комісії. Так, зважаючи на зміст ст. 227 КЗпП України, можемо зробити висновок, що комісія приймає рішення у справі більшістю голосів її членів, присутніх на засіданні. У такому підсумковому документі зазначаються: 1) повне найменування комісії із трудових спорів (виходячи з найменування підприємства чи структурного підрозділу); 2) прізвище, ім'я та по батькові працівника-заявника та його представника (за наявності); 3) дата звернення до комісії і дата розгляду спору; 4) коротка суть спору; 5) прізвища членів комісії та головуючого, секретаря комісії; 6) прізвище власника або представників уповноваженого ним органу; 7) результати голосування комісії; 8) мотивоване рішення комісії.

Після того як комісія прийняла власне рішення у справі, вона зобов'язана вручити у триденний строк копії такого рішення працівнику-заявнику та власнику (або уповноваженому ним органу).

Що стосується питання строків відшкодування моральної шкоди працівнику, то слід звернути увагу на те, що за загальним правилом, яке міститься у ст. 229 КЗпП України, рішення комісії підлягає виконанню власником або уповноваженим ним органом у триденний строк після закінчення десяти днів, передбачених на його оскарження. При цьому законодавець передбачає і винятки із цього правила, однак вони не стосуються питання відшкодування моральної шкоди, завданої працівнику роботодавцем у рамках трудового права (виняток: поновлення на роботі незаконно звільненого або переведеного на іншу роботу працівника повинно відбуватись негайно).

Слід звернути увагу на те, що в тих випадках, коли роботодавець ігнорує рішення комісії із трудових спорів, в яких його зобов'язують відшкодувати працівнику завдану ним моральну шкоду у визначеному в рішенні розмірі, і він не виконує таке рішення у встановлений термін, комісія видає працівникові посвідчення, що має силу виконавчого листа.

Отримавши таке посвідчення, працівник, який бажає отримати компенсацію моральної шкоди, яку йому завдав роботодавець, повинен не пізніше тримісячного строку передати такий документ до районного (чи міського (міста обласного значення), районного у місті) відділу державної виконавчої служби, в якому вже на підставі п. 5 ст. 3 Закону України «Про виконавче провадження» від 21 квітня 1999 року № 606-XIV таке посвідчення підлягає виконанню державним виконавцем у примусовому порядку.

Окрім того, слід звернути увагу на те, що рішення комісії із трудових спорів може бути оскаржене працівником або власником чи уповноваженим ним органом у суді в десятиденний строк із дня вручення їм виписки з протоколу засідання комісії чи його копії. Пропущення зазначеного строку допускається через поважні причини, за наявності яких суд може поновити строк і розглянути спір по суті (що стосується працівника, якому завдали моральної шкоди, то пропущення ним строку повинно розцінюватись відповідним органом за принципом пом'якшеного ставлення до пропущення строку на подання працівником заяви до комісії із трудових спорів, про що вже вище йшла мова). Поряд із тим, якщо суд дійде висновку, що поновлення строку неможливо (головним чином, через неповажність причини пропуску строку), на підставі ст. 228 КЗпП України суд може залишити заяву без розгляду, в результаті чого рішення комісії із трудових спорів залишиться в силі.

Таким чином, до переваг, що характеризують порядок розгляду трудових спорів у комісіях із трудових спорів, можуть бути віднесені: розгляд трудових спорів безпосередньо за місцем їх виникнення; доступність звернення працівників; безпосередня участь працівників у вирішенні трудових спорів; законодавче визначення порядку провадження у трудових спорах; законодавче регулювання виконання рішень комісії із трудових спорів [1, с. 32].

Висновки. Отже, підводячи підсумок усьому вищевикладеному, слід зауважити, що спеціальний порядок відшкодування моральної шкоди працівнику виражений у спеціальній формі відшкодування такої шкоди і розкривається у процедурах вирішення трудового конфлікту комісією із трудових спорів, що відбувається за заявою працівника, яка була вчасно подана працівником до комісії після невдалого врегулювання розбіжності під час безпосередніх переговорів із власником (чи уповноваженим ним органом) і прийнята комісією, в результаті чого комісія зобов'язується протягом десяти днів вирішити справу. За цей період комісія може викликати свідків (неявка свідків, як і відмова від показань чи дання неправдивих показів, не тягне ніякої відповідальності для таких), доручати фахівцям проводити фахові перевірки, вимагати від власника надати комісії необхідні документи (ігнорування роботодавцем таких вимог комісії не зумовлює його відповідальність), а працівник і роботодавець, у свою чергу, можуть заявляти мотивований відвід будь-якому члену комісії, що вирішується більшістю голосів членів комісії, присутніх

на засіданні. Дослідивши матеріали справи та доводи сторін, комісія приймає рішення, яке може бути оскаржене в суді, а якщо таке не оскаржується, рішення набирає законної сили і повинне виконуватись сторонами. Якщо роботодавець не виконує рішення комісії в добровільному порядку, працівнику видається посвідчення, яке має силу виконавчого листа.

Список використаних джерел:

1. Бущенко П.А., Слюсар А.М., Швець Н.М. Трудові спори та порядок їх розгляду : навчальний посібник. Харків : Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого», 2013. 110 с.

2. Чернадчук В.Д. Відшкодування моральної шкоди при порушенні трудових прав : автореф. дис. … к.ю.н., спеціальність : 12.00.05. – Трудове право; право соціального забезпечення. Київ, 2001. 14 с.

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.16

ІНШИН М.І.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗМІСТУ ПЕРЕВАГ ДИСТАНЦІЙНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ ПРАЦІВНИКІВ

У статті проаналізовано специфіку сучасного стану дистанційної зайнятості працівників. Наведено науковий аналіз доктринальних джерел у досліджуваній сфері. Визначено переваги такої нестандартної форми зайнятості працівників. Наведено аргументацію змісту кожної із них. Наголошено, що сучасні технології дозволяють виконувати трудові обов'язки, не перебуваючи при цьому на чітко визначеному місці. При цьому працівник та роботодавець можуть перебувати постійно на зв'язку, і робота працівника може координуватись керівником навіть у таких умовах. Наступними важливими перевагами є можливість самостійного вибору місця та режиму роботи. Тобто особа, працевлаштована на умовах дистанційної зайнятості, має можливість постійно змінювати робоче місце відповідно до умов свого способу життя, самостійно обирає робочий час, а також час відпочинку. Визначено, що найважливішою перевагою дистанційної зайнятості є здійснення трудових функцій у віртуальному середовищі з використанням інформаційних та комунікаційних технологій. Завдяки інформаційним та комунікаційним технологіям постійно розширюється інтелектуальний потенціал суспільства, а також відбувається інтелектуалізація трудової діяльності, що дозволило значно полегшити як виробничі процеси, так і інші складники трудової діяльності людей. Також інформаційні та комунікаційні технології створили можливість здійснювати свої трудові функції, не перебуваючи на робочому місці. Для того щоб здійснювати свої трудові обов'язки, отримувати за це дохід та приносити користь суспільству, працівник може перебувати будь-де та у будь-яких умовах. У цьому контексті можливість використання інформаційних та комунікаційних технологій, на нашу думку, є великою перевагою, яка, з одного боку, дозволяє працівнику перебувати у комфортних для нього умовах, а з іншого – забезпечує для роботодавця постійну комунікацію із працівником, не залежно від його місцезнаходження. Зроблено висновок, що дистанційна зайнятість працівників є надзвичайно потрібною формою трудових відносин в умовах ринкової економіки. Дистанційна зайнятість несе позитивні змі-

© ІНШИН М.І. – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, академік Національної академії правових наук України, завідувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

ни як для окремих громадян, так і для суспільства загалом, сприяє розвитку нових форм трудових відносин, стабілізації економіки, підвищує рівень життя населення.

Ключові слова: *дистанційна зайнятість, працівник, трудова діяльність, нестандартні форми зайнятості, трудове законодавство.*

In the article the specifics of the current state of remote employment are analyzed. The scientific analysis of doctrinal sources in the researched sphere is given. The advantages of such a non-standard form of employment of employees are determined. The argumentation of the content of each of them is given. It is emphasized that modern technologies allow to perform work duties without being in a clearly defined place. In this case, the employee and the employer can be in constant contact, and the employee's work can be coordinated by the manager even in such conditions. The next important advantages are the ability to independently choose the location and mode of operation. That is, a person employed on the basis of remote employment has the opportunity to constantly change jobs in accordance with the conditions of their lifestyle, independently chooses what the working hours are, as well as leisure time. It is determined that the most important advantage of remote employment is the implementation of labor functions in a virtual environment using information and communication technologies. Thanks to information and communication technologies, the intellectual potential of society is constantly expanding, as well as the intellectualization of labor activity, which has greatly facilitated both production processes and other components of human labor. Also, information and communication technologies have made it possible to perform their job functions without being at work. In order to carry out their duties, earn income and benefit society, the employee can be anywhere and in any environment. therefore, in this context, the possibility of using information and communication technologies in our opinion is a great advantage, which on the one hand allows the employee to be in a comfortable environment, and on the other hand, provides the employer with constant communication with the employee, regardless of location. It is concluded that remote employment is an extremely necessary form of labor relations in a market economy. Remote employment brings positive changes both for individual citizens and for society as a whole, promotes the development of new forms of labor relations, stabilization of the economy, improves living standards.

Key words: *remote employment, employee, labor activity, non-standard forms of employment, labor legislation.*

Вступ. Останніми роками відбувся ряд трансформаційних процесів. Розвиток інформаційних та комунікаційних технологій, а також еволюція трудових правовідносин призвели до появи ряду нових нестандартних форм зайнятості, які набувають все більшої популярності у трудовій сфері нашої держави й дозволяють частково модернізувати ринок праці відповідно до загальносвітових тенденцій. Однією із таких нестандартних форм є дистанційна зайнятість працівників, яка надала можливість багатьом особам працювати у максимально зручних та комфортних для них умовах без прив'язки до місця роботи та без встановлення соціальних зв'язків із іншими працівниками та роботодавцем. Такі працівники самостійно обирають місце для роботи, режим праці та відпочинку, більш продуктивно та ефективно використовують власний час, мають можливість більше часу приділяти власним потребам та інтересам. Роботодавці своєю чергою позбавляються обов'язку облаштування робочого місця працівника, але при цьому мають можливість за допомогою інформаційних та комунікаційних технологій постійно бути на зв'язку із працівниками та впливати на їх трудову діяльність.

Постановка завдання. Метою статті є теоретико-правова характеристика змісту переваг дистанційної зайнятості працівників.

Результати дослідження. Виникли нові економічні моделі, і працівники усього світу більше не прив'язані винятково до місця проживання. Завдяки науково-технічному прогресу працівники не зобов'язані не лише переїжджати у інше місто чи країну задля виконання трудової функції, левовій частці працівників не потрібно навіть виходити із дому і добиратися до офісу, оскільки їх робоче місце може бути там, де у них є доступ до комп'ютера та Інтернету. У зв'язку з цим і набула популярності дистанційна зайнятість працівників.

До переваг такої форми зайнятості працівників, як дистанційна, варто відносити такі:

1) здійснення трудової функції у віртуальному середовищі з використанням інформаційних та комунікаційних технологій;

2) гнучкий графік роботи, що означає можливість оптимізації робочого часу, а також самостійного визначення працівником часу відпочинку;

3) вільний вибір робочого місця та спокійна робоча обстановка, яка включає у тому числі й зменшення ймовірності конфліктів з колегами і (або) керівництвом та можливість вирішення сімейних проблем, наприклад, у разі необхідності здійснення догляду за дітьми;

4) економічні фактори, зокрема, скорочення витрат на поїздки на роботу чи на харчування;

5) можливість роботи без укладання довгострокового трудового договору, у разі небажання зв'язувати себе тривалими формами співробітництва як працівником, так і роботодавцем.

Серед названих однією із найважливіших переваг, на нашу думку, є здійснення трудових функцій у віртуальному середовищі з використанням інформаційних та комунікаційних технологій. Варто враховувати те, що в сучасному житті роль інформаційних та комунікаційних технологій важко переоцінити. Процеси інформатизації суспільства призвели до того, що збір, накопичення, обробка, зберігання, передача та використання інформації стали невіддільною частиною життя кожної людини. Завдяки інформаційним та комунікаційним технологіям постійно розширюється інтелектуальний потенціал суспільства, а також відбувається інтелектуалізація трудової діяльності, що дозволило значно полегшити як виробничі процеси, так і інші складники трудової діяльності людей. Також інформаційні та комунікаційні технології створили можливість здійснювати свої трудові функції, не перебуваючи на робочому місці. Дистанційна зайнятість, на нашу думку, є одним із проявів інтелектуалізації трудової діяльності. Для того щоб здійснювати свої трудові обов'язки, отримувати за це дохід та приносити користь суспільству, працівник може перебувати будь-де та у будь-яких умовах. У цьому контексті можливість використання інформаційних та комунікаційних технологій, на нашу думку, є великою перевагою, яка, з одного боку, дозволяє працівнику перебувати у комфортних для нього умовах, а з іншого – забезпечує для роботодавця постійну комунікацію із працівником, не залежно від його місцезнаходження.

Перевага гнучкого графіку роботи означає можливість оптимізації ним свого робочого часу, а також можливість самостійного визначення працівником режиму робочого часу та часу відпочинку. Оптимізація робочого часу, як пояснює В.В. Сандугей, сприяє забезпеченню більш гнучкого підходу працівника до виконання своїх функцій [1, с. 23]. Гнучкий підхід у цьому контексті означає, що переважно працівник самостійно визначає власний режим робочого часу та часу відпочинку. Роботодавець може встановлювати певні часові обмеження щодо виконання поставлених завдань, проте працівник одноособово обирає, коли саме і як ним будуть виконуватись трудові обов'язки. Щодо цього А.В. Дощенко вказує на практику багатьох розвинених країн світу, яка підтверджує, що дистанційна зайнятість означає не тільки можливість працювати вдома, а й збільшує гнучкість режиму виконання працівником своїх функцій [2, с. 23]. Працівник оптимізовує співвідношення робочого часу і часу відпочинку, працівник не витрачає час на такі його обов'язкові дії, як поїздка на роботу чи робоча перерва. Тобто, по суті, кожен працівник контролює свій час, пристосовує його до свого стилю життя та до власних потреб. У такому разі задовольняються інтереси і самого працівника, і роботодавця, адже головним критерієм роботи працівника є результативність і виконання завдань згідно з тими часовими обмеженнями, які встановив роботодавець.

Наступною перевагою дистанційної зайнятості працівників є вільний вибір робочого місця та спокійна робоча обстановка. У науковій літературі відзначаються різні аспекти цієї переваги. Наприклад, А.В. Дощенко вказує на те, що можливість дистанційної роботи зменшує ймовірність конфліктів з колегами і (або) керівництвом [2, с. 23]. Особа, працевлаштована дистанційно, не контактує із іншими працівниками та керівництвом, що автоматично зменшує вірогідність будь-яких трудових спорів. Також варто звернути увагу на те, що працівники, які працюють дистанційно, мають можливість вирішення сімейних проблем. Для прикладу, молоді батьки отримують більше можливостей для догляду за дітьми. Також дистанційна робота дозволяє працювати у період вагітності чи декретної відпустки. Ще один фактор, на який вказує А.В. Дощенко, – дія закону спадної граничної продуктивності факторів праці. Цей фактор полягає у тому, що чим більше людей працює в одному приміщенні, тим меншою є продуктивність їхньої роботи [2, с. 23]. Дистанційна зайнятість дозволяє особі самостійно обирати місце для роботи, подорожувати у процесі здійснення трудової діяльності, працювати у різних відмінних одна від од-

ної умовах. Тобто вільний вибір робочого місця відкриває перед працівником ряд можливостей, недоступних за традиційних форм зайнятості.

Важливою перевагою дистанційної зайнятості працівників є деякі із економічних факторів. Варто враховувати, що такі працівники несуть менші витрати, пов'язані із поїздками на роботу та із необхідністю харчуватись під час обідньої перерви. На багатьох підприємствах, установах чи організаціях встановлено дрес-код, тож працівники, які працюють дистанційно, не несуть додаткових витрат, пов'язаних із корпоративними правилами. Тобто дистанційна зайнятість дозволяє працівнику здійснювати винятково звичні для нього побутові витрати. Для роботодавця такі економічні фактори проявляються у відсутності потреби облаштовувати робоче місце для працівника, забезпечувати його харчування чи дотримуватись інших умов, які могли б бути передбачені контрактом.

Останньою серед виділених нами переваг є те, що дистанційна зайнятість дозволяє здійснювати працевлаштування без укладання довгострокового трудового договору у разі небажання зв'язувати себе тривалими формами співробітництва як працівником, так і роботодавцем. На таку перевагу, зокрема, вказує О.Г. Середа [3, с. 245]. На практиці дистанційна зайнятість не належить до довготривалих форм зайнятості. Саме тому працівник має більше можливостей одночасно працювати на кількох роботодавців, обирати для себе найкращі умови, контролювати, щоб доходи відповідали тому рівню, який його влаштовує. Також у працівника більше можливостей укладати трудові правовідносини на той строк, який влаштовує особисто його, або ж достроково припиняти трудові правовідносини. Схожі переваги має і роботодавець, зацікавлений у виконанні поставлених ним завдань, а не у самому робочому процесі.

В.А. Красномовець вважає, що основними перевагами дистанційної зайнятості є: скорочення витрат працедавця на оренду приміщень і організацію робочих місць; істотна економія часу, енергії і засобів працівника внаслідок відсутності транспортних проблем; зростання продуктивності праці під час її організації відповідно до індивідуальних запитів індивіда в комфортніших домашніх умовах; зменшення забруднення навколишнього середовища через скорочення транспортних потоків; можливість підвищення ділової активності дистанційно працюючих; деякі верстви населення (люди з інвалідністю, жінки з малолітніми дітьми та інші) завдяки новим технологіям зайнятості отримують можливість працювати, не покидаючи дім; підприємці можуть залучати працівників, не забезпечуючи останніх робочим місцем [4, с. 87]. Звідси випливає, що позитив розвитку дистанційної зайнятості має правовий, економічний, соціальний та екологічний характер.

П.Ю. Світайло вірно зазначає, що дистанційна праця має чимало переваг як для працівника, так і для роботодавця. Науковець наголошує на тому, що працівникові не дуже зручно витрачати свій час та кошти на проїзд до робочого місця, тим більше в умовах великих міст, з їх постійними транспортними заторами в години-пік. Крім того, якщо торкатися інтелектуальної праці, то можна побачити, що вона потребує значної зосередженості та концентрації, чого в умовах бурхливого офісного життя здебільшого досягнути неможливо. Для роботодавців також може бути зручним такий засіб організації найманої праці, як економія офісного простору, енергоресурсів, устаткування (наприклад, комп'ютерної техніки) тощо [5, с. 193].

Таким чином насамперед ми звернули увагу на те, що сучасні технології дозволяють виконувати трудові обов'язки, не перебуваючи при цьому на чітко визначеному місці. При цьому працівник та роботодавець можуть перебувати постійно на зв'язку, і робота працівника може координуватись керівником навіть у таких умовах. Наступними важливими перевагами є можливість самостійного вибору місця та режиму роботи. Тобто особа, працевлаштована на умовах дистанційної зайнятості, має можливість постійно змінювати робоче місце відповідно до умов свого способу життя, самостійно обирає робочий час, а також час відпочинку. Це відкриває перед людиною безліч можливостей для використання власного часу – дистанційні працівники можуть більше часу приділяти саморозвитку, навчанню, подорожам, сім'ї, у тому числі й вихованню дітей. В людини зникає необхідність здійснювати трудову діяльність в одному і тому ж місці та режимі, що у тому числі й звільняє її від ряду зайвих витрат. Ще однією безумовною перевагою є гнучкість дистанційної зайнятості працівників. Особа може одночасно перебувати у трудових відносинах із кількома роботодавцями, такі трудові договори можуть укладатись на незначний строк або ж на виконання певної роботи. А отже, все зазначене свідчить про те, що дистанційна зайнятість працівників характеризується рядом переваг порівняно із іншими формами зайнятості.

Отже, зважаючи на науково-технічний прогрес та розвиток інформаційного суспільства, відбуваються постійні зміни в економіці, адже соціально-трудові відносини динамічно трансформуються згідно з новими вимогами ринку праці. У працівників виникають інноваційні потреби, наприклад, виконувати трудові обов'язки на відстані. Мобільність становлення нових форм та видів трудових відносин зумовлює потребу їх загальнотеоретичного дослідження. Дистанційна зайнятість працівників сьогодні є однією із найбільш актуальних проблем для наукового аналізу.

Висновки. Підводячи підсумки, можемо відмітити, що дистанційна зайнятість працівників є надзвичайно потрібною формою трудових відносин в умовах ринкової економіки. Дистанційна зайнятість несе позитивні зміни як для окремих громадян, так і для суспільства загалом, сприяє розвитку нових форм трудових відносин, стабілізації економіки, підвищує рівень життя населення.

Список використаних джерел:

1. Сандугей В. В. Формування інноваційного типу зайнятості у вітчизняній економіці. *Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова. Серія 18: Економіка і право* : зб. наук. праць. Київ : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2015. Вип. 30. С. 22-28.

2. Дощенко А. В. Розвиток дистанційної зайнятості як складова трансформації соціально-трудової сфери. *Ринок праці та зайнятість населення.* 2014. № 4. С. 21-25

3. Середа О. Г. Деякі аспекти впровадження регулювання дистанційної роботи в сучасному законодавстві. *Актуальні проблеми юридичної науки на шляху сучасної розбудови держави і суспільства: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф*. (м. Суми, 5–7 черв. 2014 р). Суми : СумДУ, 2014. С. 245–248.

4. Красномовець В.А. Характеристика трудових відносин в умовах дистанційної зайнятості. Соціально-трудові відносини: теорія і практика: зб. наук праць / М-во освіти і науки, молоді та спорту України, ДВНЗ «Київський нац. екон. ун-т ім. Вадима Гетьмана»; [відп. ред. Т.Г. Кицак]. 2011. № 2. С. 86-91.

5. Світайло П.Ю. Щодо правового регулювання робочого часу при виконанні дистанційної праці. *Митна справа.* № 5 (89). ч. 2, кн. 2. 2013. С. 192-196.

УДК 349.22
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.17

ІСАКОВ М.Г., ПАРКУЛАБ В.Г.

ОСОБЛИВОСТІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН У СУЧАСНИХ УМОВАХ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ

Стаття присвячена з'ясуванню особливостей правового регулювання трудових відносин в умовах становлення інформаційно-комунікаційних технологій, визначення сфери реалізації працівниками права на конфіденційність у мережі Інтернет, оскільки перевищення меж втручання будь-якого суб'єкта в приватне життя створює можливості для зловживань її суб'єктивними правами.

Захист трудових прав не належить до питань, що безпосередньо пов'язані з управлінням інтернет-ресурсами. Проте інтернет, проникаючи в усі сфери суспільного життя, суттєво впливає на реалізацію трудових прав і обов'язків. Це зумовило включення до переліку прав, що охороняються Хартією прав людини, і принципів для інтернету права на працю.

Важливу проблему з точки зору захисту прав людини становить забезпечення гарантій захисту персональних даних працівника з його профілів на сайтах соціальних мереж, які можуть вплинути на працевлаштування особи.

Сучасний рівень розвитку інформаційно-комунікаційних технологій дає змогу окремим категоріям співробітників виконувати свої професійні обов'язки без обов'язкової присутності на робочому місці, тобто віддалено. Для виконання багатьох трудових функцій не треба регулярно з'являтися на робочому місці в термін, встановлений правилами внутрішнього трудового розпорядку.

Сучасні зміни, що відбуваються в соціально-трудових правовідносинах, вимагають розробки нової структурно цілісної, узгодженої за цілями та методами правової стратегії врегулювання суспільних відносин в умовах цифрових технологій. Нині дедалі більше українців віддають перевагу дистанційній та надомній роботі, яка дає змогу гідно заробляти не лише фахівцям певних галузей, а й мало захищеним верствам населення: пенсіонерам, багатодітним жінкам, матерям-одиначкам. Однак, якщо суспільство вже цілком та повністю готове сприймати, втілювати в життя та отримувати реальні результати від такої співпраці, вітчизняне законодавство лише налаштовується на нові відносини. Пріоритетними напрямами законодавчого регулювання трудових відносин є сучасні тенденції та практика поєднання інформаційних технологій і трудових відносин, інструменти ІТ-нагляду та контролю за дотриманням правил внутрішнього трудового розпорядку, умови забезпечення можливості віддаленої роботи тощо.

Ключові слова: *правові відносини, інформаційні технології, дистанційна праця, фріланс-зайнятість, право на конфіденційність працівника.*

The article is devoted to finding out the peculiarities of the legal regulation of labor relations in the conditions of the formation of information and communication technologies, to determine the sphere of realization of the right to privacy on the Internet, since the interference of any subject in private life creates opportunities for abuse of its subjective rights.

Protection of labor rights does not relate to issues directly related to the management of Internet resources. However, the Internet, having penetrated into all spheres of public life, has a significant impact on the exercise of labor rights and responsibilities. This led to the inclusion in the list of rights protected by the Charter of Human Rights and the principles of the Internet right to work.

© ІСАКОВ М.Г. – доктор юридичних наук, адвокат, президент (Юридична фірма «Глобус»)
© ПАРКУЛАБ В.Г. – кандидат юридичних наук, адвокат, керуючий партнер (Юридична фірма «Глобус»)

An important problem in terms of human rights protection is the provision of safeguards to protect the employee's personal information from their profiles on social networking sites that may affect the employment of the individual.

The current level of development of information and communication technologies allows certain categories of workers to fulfill their professional duties without the obligatory presence in the workplace, remotely. To perform many job functions, you do not need to regularly appear at the workplace within the timeframe specified by the internal workplace rules.

Modern changes occurring in social and labor relations require the development of a new structurally coherent, agreed on the goals and methods of a legal strategy for the regulation of social relations in the digital environment. Today, more and more Ukrainians are opting for remote and home-based work that allows them to earn decent income not only for professionals in certain industries, but also for the few protected sections of the population: pensioners, many women, single mothers. However, if the society is already fully and fully prepared to perceive, bring to life and receive real results from such cooperation, domestic legislation is only adjusting to new relations. Priority areas of legislative regulation of labor relations are current trends and practices of combining information technology and labor relations, tools for IT surveillance and control over compliance with the rules of internal labor regulations, conditions for ensuring remote work.

Key words: *legal relations, information technologies, remote work, freelance employment, right to employee confidentiality.*

Вступ. Для вдосконалення правового регулювання трудових відносин важливе значення має посилення взаємозв'язків і розширення співпраці працівників і роботодавців як на внутрішньому, так на зовнішньому рівнях управлінської діяльності (наприклад, трудових колективів та адміністрацій підприємств всередині одного відомства, в межах тієї чи іншої галузі економіки, міжвідомчих або міжгалузевих структур). Сучасні інформаційні технології, перш за все інтернет, забезпечують значні можливості для такої взаємодії. Зокрема, вони надають можливості для міжвідомчих консультацій і миттєвої передачі будь-яких обсягів інформації (текстових, аудіота візуальних повідомлень), стрімко поширюється так звана «взаємодія після натискання однієї кнопки» незалежно від часу і географічної відстані.

Постановка завдання. Метою статті є визначення основних трансформацій у системі трудових відносин, викликаних сучасними тенденціями поєднання інформаційних технологій і трудових відносин, новими інструментами ІТ-нагляду та контролю за дотриманням правил внутрішнього трудового розпорядку, новими можливостями віддаленої роботи. Важливим завданням юридичної науки є розуміння сучасних викликів, перед якими постає сфера реалізації трудових прав і обов'язків, для вибору напрямів якісної модифікації трудових правовідносин та розроблення адекватних механізмів їх регулювання.

Теоретико-прикладні аспекти інформаційного суспільства досліджені такими вченими: Ю. Бажал, В. Гасслер, В. Геєць, С. Дятлов, С. Іляшенко, В. Іноземцев, В. Кремень, Л. Мельник, В. Осецький, В. Семиноженко, В. Тарасевич, Л. Федулова, А. Чухно, та інші. Незважаючи на численність публікацій, варто зазначити недостатність робіт, які б розкривали сутність трансформацій трудових відносин в умовах інформаційних технологій.

Результати дослідження. Інформаційні технології розширили можливості комунікації як для роботодавців, так і для самих працівників. Наприклад, працівникам стає простіше звертатися до необхідних інформаційних ресурсів, не завжди доступних в самих установах. Своєю чергою, це дає змогу знизити адміністративне навантаження на співробітників HR-підрозділів, зменшивши кількість або повністю усунувши повторні звернення за однією і тією самою інформацією. Загалом інтеграція інформаційно-комунікаційних технологій в управлінні трудовими ресурсами може привести до заміни традиційних бюрократичних режимів управління (вертикальна схема) більш відкритим, гнучким цифровим управлінням.

Існує позитивний італійський досвід, коли Міністерство праці та соціальної політики Італії використовує централізовану систему, яка виконує процедуру ретельної автентифікації, що заснована на управлінні особистими обліковими даними, перш ніж надати користувачам доступ до її даних. Тобто доступ працівників і адміністрації до інтернету надається залежно від автентифікації користувача. Зміст усіх вебсайтів, до яких надається доступ автентифікованим користувачам, аналізується і перевіряється на наявність вірусів, а заражені файли блокуються. Крім того,

усім працівникам надаються комп'ютери зі стандартним програмним забезпеченням, що надає стандартний профіль додатків до нього та запобігає встановленню або використанню потенційно небезпечного програмного забезпечення. Для поліпшення управління організацією людських ресурсів усі державні агенції з працевлаштування мають широкі можливості у використанні переваг передових технологічних досягнень для обробки величезних обсягів інформації, обміну та доступу до даних, а також передачі інформації працівникам [1].

Робітник має бути захищений нормами трудового права ще до працевлаштування. Неприпустимі випадки дискримінації за ознакою наявності в кандидатів на посаду доступу до соціальних мереж і специфічного змісту їхніх особистих сторінок. Як відомо, частина кандидатів на посаду мають онлайн-профіль у соціальних мережах, а частина – ні. З великою вірогідністю роботодавець винайме кандидата, який зареєстрований у соціальних мережах, тому що, по-перше, отримає більше інформації про нього, а по-друге, тому, що може припустити, що ці кандидати технічно більш розвинені, ніж ті, в кого немає профілю в соціальних мережах. Така ситуація свідчить про дискримінацію щодо кандидатів, які не мають онлайн-профілю.

Використання соціальних мереж є загальним інструментом HR-фахівців у процесі прийому на роботу нових співробітників, тому що соціальні мережі можуть надати значну інформацію про людину, в тому числі, іноді дуже особистого характеру.

Важливу проблему з точки зору захисту прав людини становить забезпечення гарантій захисту персональних даних працівника з його профілів на сайтах соціальних мереж, які можуть вплинути на працевлаштування особи. Винятком можуть бути лише ситуації, коли необхідність врахування подібної інформації про людину зумовлена специфікою роботи і це чітко передбачено корпоративними вимогами оцінки кандидатів.

Такий приклад ми бачимо в законодавстві Португалії, де серед норм про захист персональних даних є така: роботодавець не може вимагати надання інформації про особисте життя, за винятком випадків, коли така інформація є вкрай необхідною під час оцінки можливостей кандидата на посаду для виконання трудового договору.

Більшість сайтів застосовують політику конфіденційності з різними параметрами такої конфіденційності. І якщо на одних сайтах загальні параметри конфіденційності автоматично встановлюються для всіх користувачів, то на інших – вся інформація може бути доступна будь-кому, якщо користувач особисто не налаштує параметри конфіденційності. У такому разі недоторканність приватного життя кандидатів буде більш захищена, а роботодавець не зможе побачити їхні особисті дані. Роботодавець не може вимагати від працівника або кандидата на посаду інформацію про його профілі в соціальних мережах. Кандидат не зобов'язаний повідомляти майбутньому роботодавцеві свій пароль, додавати його в «друзі» або надавати будь-яку іншу інформацію, яка б дозволила отримати доступ до персональної інформації своїх співробітників або кандидатів на посаду.

Дискримінація співробітників за ознакою статі, віку, раси або етнічного походження, релігії, сексуальної орієнтації або сімейного стану заборонена на рівні Європейського Союзу. Проте кандидату на посаду дуже важко довести, що йому було відмовлено у прийомі на роботу саме на підставі інформації, добутої із соціальних мереж.

Цілі збирання інформації про персональні дані мають бути явними, тобто повністю і чітко вираженими, та законними. Це означає, що персональні дані працівників, у тому числі із соціальних мереж, можуть збиратися і розглядатися, якщо їх одержання відповідає зазначеним цілям. Дуже важливо, щоб мета була конкретно визначена, тому що тільки так може бути забезпечена відповідність персональних даних, які були оброблені, визначеним у законі цілям.

Мета обробки персональних даних має відповідати правовим і етичним нормам, насамперед, основоположним правам і свободам людини. Цей принцип є суттєвою перешкодою необґрунтованої обробки персональних даних, у тому числі в профілях користувачів соціальних мереж [2].

Що стосується роботи з використанням інтернету, то найбільш поширеним прикладом є віддалена, або дистанційна, форма праці. Сучасний рівень розвитку інформаційно-комунікаційних технологій дає змогу окремим категоріям співробітників виконувати професійні обов'язки без обов'язкової присутності на робочому місці, тобто віддалено. Для виконання багатьох трудових функцій не треба регулярно з'являтися на робочому місці у термін, встановлений правилами внутрішнього трудового розпорядку.

Це призводить, своєю чергою, до формування іншого стилю управління персоналом, пошуку нових методів управління і контролю за результатами праці на відстані, зокрема, такий механізм управління виявляється особливо ефективним у малих трудових колективах.

Під дистанційною працею розуміється виконання визначеної трудовим договором робочої функції поза місцем перебування роботодавця, його філії, представництва, іншого відокремленого структурного підрозділу (включаючи іншу місцевість), поза стаціонарним робочим місцем, територією або об'єктом, що прямо або опосередковано перебуває під контролем роботодавця, за умов використання інформаційно-телекомунікаційних мереж загального користування, включаючи інтернет, для виконання цієї трудової функції і для здійснення взаємодії між роботодавцем і працівником із питань, пов'язаних з її виконанням.

Визначальною ознакою дистанційної праці є використання інформаційно-телекомунікаційних мереж загального користування, в тому числі інтернету, для виконання трудової функції і взаємодії з роботодавцем. У законодавчих актах немає чіткої відповіді на питання, чи пов'язана дистанційна праця виключно з використанням інтернету, наприклад праця IT-фахівця, або ж дистанційним працівником вважається співробітник, який віддалено виконує будь-яку роботу та використовує інтернет тільки для здійснення комунікації з роботодавцем [3].

Дистанційних працівників треба відрізняти від надомників. На відміну від надомників, у дистанційних працівників немає певного робочого місця, свою роботу вони можуть виконувати не тільки в домашніх умовах, але і в будь-якому іншому місці, де є доступ до інтернету. Так, згідно з Конвенцією МОП, особи зі статусом найманих працівників не вважаються надомниками лише через наявність одного факту – виконання ними час від часу роботи вдома, а не на своєму звичайному робочому місці [4].

Щоб уникнути плутанини, необхідно визначити відмінності між дистанційною зайнятістю та роботою так званих фрілансерів (від англ. Freelancer – вільний стрілець) – фахівців, які можуть одночасно виконувати замовлення для різних роботодавців (клієнтів). Дистанційна робота передбачає офіційне працевлаштування в компанії на вакансію працівника з відділеним режимом роботи, незалежно від місця його перебування. Пройти всі етапи влаштування на роботу, включаючи співбесіду з роботодавцем, дають змогу сучасні інформаційні технології, зокрема, інтернет дає змогу підписати всі потрібні документи за допомогою електронної пошти. Робота фрілансера, на відміну від віддаленої роботи, є різновидом приватного бізнесу. Оплата такої праці залежить від рівня і досвіду роботи самого фрілансера. Відповідно, є відмінності і в його правовому статусі, і в правовому регулюванні такої діяльності, так само як і в реалізації трудових прав і обов'язків та їх захисті від порушень.

Варто зазначити також існування особливостей доступу до інтернет-ресурсів для деяких категорій працівників, що зумовлені специфікою місця їх роботи, зокрема, забезпечення доступу до інтернету для моряків далекого плавання. Відповідно до Конвенції МОП передбачено в розумних межах надавати доступ до телефонного зв'язку між судном і берегом, засобів електронної пошти та інтернету, за їх наявності, причому розмір оплати за користування цими послугами не має перевищувати розумних меж [5].

Інша специфічна ситуація, коли робота деяких співробітників проходить переважно в Мережі та є безпосередньо їхнім робочим місцем. Такі категорії працівників мають право розраховувати на те, що роботодавець забезпечить їм постійний і безперешкодний доступ до інтернету. Працівники також можуть виконувати свою роботу, переміщаючись у мобільних офісах по регіонах. При цьому їхня професійна діяльність – зустрічі з потенційними партнерами, передача і контроль інформації, а також безліч інших організаційно-управлінських операцій – об'єктивно не вкладається в передбачені законодавством норми часу, а підпадає під режим ненормованого робочого дня [6].

Не доводиться сумніватися в тому, що працівники мають фундаментальне право на приватне життя. Також незаперечним є те, що роботодавці цілком правомірно зацікавлені в збереженні комерційної таємниці і встановленні необхідного контролю за використанням робочого часу своїх співробітників. Однак вирішити цю колізію керівники компаній нерідко намагаються не завжди правовими способами.

Для збереження комерційної таємниці і контролю за робочим часом працівників керівники підприємств вимагають від своїх служб, які відповідають за роботу з кадрами (кадрові департаменти, відділи кадрів, HR-служби, служби безпеки, IT-підрозділи і т.п.), забезпечити «прозорість» виробничих процесів, для чого використовуються як відкриті (явні для працюючого), так і приховані методи: прослуховуються і записуються розмови по мобільному і стаціонарному робочих телефонах, перевіряються SMS-повідомлення, вивчається історія сайтів, які відвідує співробітник, проглядається електронна пошта тощо. Комп'ютерні технології дають змогу керівнику або спеціально уповноваженим особам у будь-який момент перевірити екран будь-якого робочого комп'ютера на підприємстві (офісі і т.п.), щоб встановити, чи використовується він

працівником в особистих або виробничих цілях. Все відвідування інтернету відслідковуються на корпоративному сервері і обробляється системним адміністратором, який підписує документ про нерозголошення такої інформації.

Нині чимало компаній виробляє програмне забезпечення для моніторингу діяльності співробітників, що дає змогу роботодавцям зазирнути буквально в усі сфери зайнятості, дізнатися, що його працівники роблять в інтернеті. Виявлення подібної «нерегламентованої» поведінки, особливо якщо така поведінка є систематичною, може стати підставою для звільнення або суворого попередження співробітника.

Було б помилково стверджувати, що роботодавець не повинен мати прав і змоги стежити за онлайн-діяльністю працівника. Наприклад, якщо роботодавець має підстави вважати, що співробітник використовує інтернет для розкриття комерційної таємниці, він не може не вживати відповідних заходів для підтвердження або зняття таких підозр, і тоді моніторинг буде вважатися ефективним та належним способом для досягнення належної мети.

Комерційна таємниця може бути розголошена з використанням технічних засобів різними способами – за допомогою копіювання, розміщення інформації «для службового користування» в мережі Інтернет, залишення робочого місця з відкритою на комп'ютері інформаційною базою для обмеженого користування [7, с. 110]. Безумовно, подібні випадки з боку співробітників нехтування інтересами компанії (як навмисні дії, так і через необережність) не мають залишатися без уваги та підлягають суворому контролю і реагуванню з боку роботодавців.

У сучасному світі використання інтернету стало настільки повсюдним, що співробітники нерідко використовують його для особистих потреб (перегляду і відправки приватної електронної пошти, передачі файлів, досліджень і т.п.) без будь-якого наміру або бажання нашкодити своїм роботодавцям такими діями. І хоча здається очевидним, що роботодавці не мають платити працівникам за непродуктивну діяльність, із цього не обов'язково випливає, що вони повинні або мають право таємно перехоплювати, збирати або переглядати інформацію на комп'ютерах працівників, особливо якщо це відбувається під час неоплачуваних частин робочого дня.

Якщо звернутися до досвіду США, то ще в 1917 р. окружний суд Північного округу штату Огайо заявив, що кожна людина має право на недоторканість приватного життя в своєму будинку, у своїй оселі та за місцем своєї роботи. Закон про конфіденційність електронного зв'язку 1986 р. (ECPA) є єдиним федеральним актом у США, який може застосовуватися до ситуацій моніторингу зайнятості співробітника в інтернеті. ECPA приймався для поновлення й уточнення федеральних засобів захисту і стандартів конфіденційності з метою кардинальних змін у галузі нових комп'ютерних і телекомунікаційних технологій [8, p. 853].

За нормами Ради Європи, роботодавці мають запобігати неправомірному і невиправданому втручанню в реалізацію права працівника на недоторканість приватного життя. Цей принцип поширюється на всі технічні пристрої та інформаційно-комунікаційні технології, що використовуються працівником. Зацікавлені особи мають належним чином і з певною періодичністю повідомляти співробітників про застосування прозорої політики конфіденційності. До переліку інформації, що повідомляється співробітникам, про політику конфіденційності, яку проводить компанія, мають входити відомості про цілі збору і обробки, терміни зберігання або копіювання інформації, про трафік і архівування професійних електронних повідомлень. Така інформація має регулярно оновлюватися.

Доступ роботодавця до професійних електронних повідомлень його працівників, які були завчасно повідомлені про таку ймовірність, у разі необхідності, може бути відкритий виключно з метою безпеки або з інших законних підстав. Якщо перевіряється співробітник, відсутній на робочому місці, роботодавець має вжити необхідних заходів і передбачити відповідні процедури, спрямовані на забезпечення доступу до професійних електронних повідомлень тільки в тих випадках, коли це є нагальною службовою необхідністю. Доступ має здійснюватися щодо відповідного працівника способом, який найменш його турбує і тільки після його повідомлення. Зміст, відправка і отримання особистих електронних повідомлень на робочому місці не підлягають моніторингу за жодних обставин.

Звільняючи працівника з організації, роботодавець має вжити необхідних організаційних і технічних заходів для автоматичного відключення акаунта електронних повідомлень працівника. Якщо для ефективного управління організацією, необхідно відновити зміст акаунта працівника, роботодавець має зробити це до того, як працівник буде звільнений і, за можливості, в його присутності.

У справі «Копланд проти Сполученого Королівства» Європейський суд із прав людини ухвалив, що Суд не виключає, що контроль за використанням працівником телефону, електронної пошти та інтернету на робочому місці в певних ситуаціях може бути визнаний «необхідним у демократичному суспільстві» для досягнення законної мети [9].

В українському трудовому законодавстві механізми захисту права недоторканості приватного життя працівника регламентовані досить неповно, межі вторгнення роботодавця в приватне життя працівника на робочому місці не регламентовані зовсім.

Межі допустимості здійснення роботодавцем контролю і моніторингу дій працівників у робочий час (перевірка електронної пошти, відстеження інтернет-активності, використання офісного обладнання) і загалом поведінки працівників на робочих місцях і поза ними – проблема не тільки українського, а й зарубіжного законодавства. За кордоном працівники досить часто звертаються до суду із позовними заявами про порушення їх приватного життя, конфіденційності листування. Однак якщо роботодавець може довести доцільність таких дій для ефективності ведення свого бізнесу, обмеженість сфери контролю виключно питаннями, безпосередньо пов'язаними з трудовими функціями працівників, і відсутність у цьому особистих мотивів, то в таких випадках суди стають на бік роботодавця [10, с. 37–43].

Судова і правозастосовна практика при розгляді питання про правомірність використання інтернету на робочому місці встановлює наступне. Факт відвідування працівником сайтів, що не стосуються його роботи, має бути підтверджений і не викликати сумнівів. Крім роздруківки переліку відвіданих інтернет-сторінок, роботодавець має надати суду докази того, що саме цей працівник використовував персональний комп'ютер у відповідні проміжки часу. Найчастіше це можна обґрунтувати наявністю персонального пароля в кожного користувача робочого комп'ютера.

У працівника має бути посадова інструкція, з якою його необхідно ознайомити відповідним чином, оскільки за відсутності встановлених посадових обов'язків неможливо довести, що відвідування інтернету не було з ними пов'язано. Отже, наявність технічної можливості вийти в інтернет із робочого комп'ютера, так само, як і відсутність встановлених обмежень на відвідування тих чи інших ресурсів, ще не свідчить про схвалення роботодавцем використання інтернету на робочому місці.

Як правило, у змісті локальних нормативних актів підприємств прямої заборони на використання інтернету в особистих цілях не потрібно. Суди при цьому виходять із того, що заняття іншою діяльністю, крім виконання прямо покладених на працівника обов'язків, свідчить про порушення ним трудової дисципліни. Разом із тим у трудовий договір, посадову інструкцію або правила внутрішнього трудового розпорядку рекомендується включати пункт, який наказував би працівникові використовувати доступ до інтернету тільки в службових цілях. Відвідування сайтів, що не стосуються роботи співробітника, з метою відпочинку або відволікання від основної роботи (особливо в соціальних мережах) рекомендується розцінювати як порушення трудової дисципліни [11, с. 55–65].

Висновки. Сучасні зміни, що відбуваються в соціально-трудових правовідносинах, вимагають розробки нових структурно цілісних, узгоджених за цілями та методами правових стратегій регулювання суспільних відносин в умовах цифрових технологій. Нині дедалі більше українців віддають перевагу дистанційній та надомній роботі, яка дозволяє гідно заробляти не лише фахівцям певних галузей, а й мало захищеним верствам населення: пенсіонерам, багатодітним жінкам, матерям-одиначкам. Однак, якщо суспільство вже цілком та повністю готове сприймати, втілювати в життя та отримувати реальні результати від такої співпраці, вітчизняне законодавство лише налаштовується на нові відносини. Пріоритетними напрямами законодавчого регулювання трудових відносин є сучасні тенденції та практика поєднання інформаційних технологій і трудових відносин, інструментів IT-нагляду та контролю за дотриманням правил внутрішнього трудового розпорядку, умови забезпечення і можливості віддаленої роботи тощо.

Список використаних джерел:

1. Galazka, Anna Milena. Report on the global survey into the use of information and communication technologies in national labour administration systems / International Labor Office, Governance and Tripartism Department. Geneva: ILO, 2015. URL: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/ed_dialogue/ed_dialogue_msu/documents/publication/wcms_422057.pdf.

2. Moreira Teresa Coelho. The Digital To Be or Not To Be: Privacy of Employees and the Use of Online Social Networks in the Recruitment Process. *GSTF International Journal of Law and Social Sciences (JLSS)*. 2013. Vol. 2 No. 2, April.

3. Пашковська Т. ІТ-інструменти у трудових відносинах: можливості є, законів – немає. *Юридична газета on-line.* 2016. № 42 (540). URL: https://yur-gazeta.com/publications/events/itinstrumenti-u-trudovih-vidnosinah-mozhlivosti-e--zakoniv--nemae.html.

4. Конвенція № 177 Міжнародної організації праці «Про надомну працю» від 20.06.2006 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/993_327/sp:max25.

5. Конвенція МОП «Про працю в морському судноплавстві» від 23 лютого 2006 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_519.

6. Закалюжная Н.В. Правовое регулирование нетипичных трудовых отношений. Монография. Москва : КОНТРАКТ, 2013. 60 с.

7. Клочков М.А., Полетаев Ю.М. Материальная ответственность работодателя перед работником: теоретические и практические аспекты : научно-практическое пособие. Москва : Проспект, 2016. 240 с.

8. Frayer, Charles E. Employee privacy and Internet monitoring: Balancing workers ’rights and dignity with legitimate management interests. *The Business Lawyer*; Chicago, 57.2 (Feb 2002): pp. 857–874. URL: https://www.researchgate.net/publication/299064030_Employee_Privacy_and_Internet_Monitoring_Balancing_Workers’_Rights_and_Dignity_with_Legitimate_Management_Interests.

9. Постанова Європейського суду з прав людини від 3 квітня 2007 р. у справі «Копланд проти Сполученого Королівства» (Copland v. the United Kingdom) (скарга № 62617/00). URL: http://www.nsj.gov.ua/files/1529653122Рішення%20ЄСПЛ%20тест%20ВККСУ_ОНОВЛЕНЕ_червень_ОК_20.06_ост.pdf.

10. Терещенко Л.К. Правовой режим персональных данных и безопасность личности. *Закон*. 2013. № 6. С. 37–43. URL: http://center-bereg.ru/h159.html.11. Бурцева Н. Использывание Интернета вне связи с трудовой функцией как основание для применения дисциплинарного взыскания. *Трудове право.* 2014. № 4. С. 55–65.

12. Заяць Т.А. Модернізація соціально-трудових відносин України: пріоритетні напрями та принципи реалізації. *Демографія та соціальна економіка.* 2013. № 2 (20). С. 181–182.

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.18

КИРИЗЛІЄВ О.Ф.

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКАМИ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ

У статті наголошено, що держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду діяльності, реалізує програми професійного навчання, підготовки та перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб, але в той самий час не встановлено всієї цілісної системи реалізації гарантій і захисту цих прав. Визначено, що трудові права працівників фінансових установ варто розглядати в аспекті двох груп прав: основних прав працівників фінансових установ, тобто тих прав, які є базовими для будь-яких сфер, у яких використовується наймана праця та які, безумовно, є характерними і для установ, винятковим видом діяльності яких є надання фінансових послуг; спеціальних прав працівників фінансових установ, тобто прав, характерних винятково для працівників фінансових установ та які встановлені у спеціальних нормативно-правових актах, які функціонують у цій сфері. З'ясовано, що деякі категорії службовців фінансових установ, такі як працівник, відповідальний за проведення фінансового моніторингу, керівники та головні бухгалтери фінансових установ, окрім іншого, повинні володіти бездоганною діловою репутацією та відповідати іншим кваліфікаційним вимогам, встановленим законодавством. Ділова репутація таких працівників повинна відповідати, зокрема, таким вимогам, як відсутність непогашеної або не знятої в установленому законодавством порядку судимості за вчинення умисного злочину, а також відсутність вироку суду, за яким працівника засуджено до позбавлення права обіймати певні посади та займатися певною діяльністю. Зроблено висновок, що керівник та головний бухгалтер для того, щоб бути призначеним на свою посаду, протягом останніх п'яти років, що передують призначенню, не повинен бути керівником, фінансовим директором або головним бухгалтером фінансової установи, визнаної банкрутом, підданої процедурі примусової ліквідації або до якої було застосовано захід впливу відповідним органом, який здійснює регулювання ринків фінансових послуг, у вигляді відсторонення керівництва від управління фінансовою установою та призначення тимчасової адміністрації.

Ключові слова: *фінансові послуги, оплата праці, фінансова установа, службовці, підвищення кваліфікації.*

The article emphasizes that the state creates conditions for full exercise by citizens of the right to work, guarantees equal opportunities in the choice of profession and type of activity, implements programs of vocational training, training and retraining of personnel in accordance with social needs, but at the same time, there is no complete holistic system of implementation guarantees and protection of these rights. It has been determined that the labor rights of financial institution employees should be considered in the context of two groups of rights: the fundamental rights of financial institution employees – that is, those rights that are fundamental to any spheres of hired labor, and which are, of course, certainly characteristic of institutions whose sole activity is the provision of financial services; special rights of employees of financial institutions – rights that are specific only to employees of financial institutions and which are set out in special regulatory acts that operate in this field. It has been found that certain categories of employees of financial institutions, such as the employee responsible for financial monitoring, the heads and chief accountants of financial institutions, among other things, must have a sound business reputation and meet other qualifications required by law. The business

© КИРИЗЛІЄВ О.Ф. – голова (Чабанівська селищна рада)

reputation of such employees must meet, in particular, such requirements as the absence of a criminal conviction or conviction for a premeditated crime, as well as the absence of a conviction, and the absence of a court sentence requiring an employee to be deprived of the right to occupy certain positions and occupy certain positions. It is concluded that in order to be appointed for the past five years prior to the appointment, the manager and chief accountant need not be the manager, chief financial officer or chief accountant of a financial institution declared bankrupt, subject to compulsory liquidation or before which has been subjected to a measure of influence by the relevant authority that regulates the financial services markets, in the form of removal of management from the management of a financial institution and the appointment of a temporary administrator her.

Key words: *financial services, remuneration, financial institution, employees, professional development.*

Вступ. Конституція України [1], заклавши основу формування якісно нового національного трудового законодавства, передбачивши у своєму змісті основні соціально-економічні права людини та проголосивши Україну соціальною державою, встановила цілу низку норм, які стосуються соціально-трудових прав громадян. Відповідно до її положень держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду діяльності, реалізує програми професійного навчання, підготовки та перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб. Але в той самий час Основний Закон не встановив всієї цілісної системи реалізації гарантій і захисту цих прав. Ці питання мають врегулюватись на рівні Кодексу законів про працю України [2], проте інститут трудових правовідносин одночасно охоплює широке коло сфер, а тому перманентно актуалізується необхідність у дослідженні окремих аспектів реалізації гарантій і захисту трудових прав, одним із яких є реалізація трудових прав працівниками фінансових установ. Кодекс законів про працю України [2] не лише узагальнює і систематизує вже накопичений нормативний матеріал, але водночас є важливим законодавчим актом, складником якого є положення, які регламентують правовий статус працівника і, зокрема, його основні права. Проте його зміст не дозволяє встановити, якими є особливості реалізації трудових прав працівниками фінансових установ, з огляду на те, що ряд їхніх аспектів урегульовано на рівні різних інших нормативно-правових актів національного законодавства.

Сьогодні основні права працівника визначаються нормами статті 2 Кодексу законів про працю України [2], і до них віднесено права на одержання роботи з оплатою праці не нижче встановленого державою мінімального розміру, включаючи право на вільний вибір професії, роду занять і роботи, на відпочинок відповідно до законів про обмеження робочого дня та робочого тижня і про щорічні оплачувані відпустки, право на здорові і безпечні умови праці, на об'єднання в професійні спілки та на вирішення колективних трудових конфліктів (спорів) у встановленому законом порядку, на участь в управлінні підприємством, установою, організацією, на матеріальне забезпечення в порядку соціального страхування в старості, а також у разі хвороби, повної або часткової втрати працездатності, на матеріальну допомогу в разі безробіття, на право звернення до суду для вирішення трудових спорів незалежно від характеру виконуваної роботи або займаної посади, крім випадків, передбачених законодавством, та інші права. В той самий час розвиток ринкової економіки і демократизація трудових відносин актуалізували потребу по-новому розглянути правовий статус працівника і основні права працівника як його елемент, зокрема, правовий статус працівника, працевлаштованого у певній сфері національної економіки, наприклад, сфері функціонування фінансових установ. Така переоцінка є важливою для формування розуміння важливості створення умов для ефективного залучення якісного персоналу у цю сферу, підвищення продуктивності, об'єднання в таких трудових відносинах інтересів працівника і роботодавця як основних соціальних партнерів, адже проголошення на рівні Основного Закону держави права людини на вільний розвиток своєї особи, включаючи право розпоряджатися своєю здатністю до праці, істотно змінило зміст основних прав працівника як суб'єкта трудового права, одночасно актуалізувавши науковий інтерес до таких питань, як особливості реалізації трудових прав працівниками фінансових установ.

Стан дослідження. Питанням визначення правової природи трудових прав працівника в окремих аспектах приділяли увагу такі вчені, як З.В. Білоус, В.С. Венедіктов, С.В. Вишновецька, К.М. Гусов, В.В. Жернаков, С.О. Іванов' М.І. Іншин, І.Я. Кисельов, Л.В. Котова, В.В. Лазор, Л.І. Лазор, І.О. Ієрусалімова, Н.В. Лазукова, С.М. Прилипко, В.І. Прокопенко, О.І. Процевський, Л.А. Сироватська, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, І.І. Шамшина, О.М. Ярошенко. Але при цьому

варто враховувати, що ряд теоретичних і практичних питань у сфері регулювання трудових прав працівника ще залишаються невирішеними, і одним із них є питання особливостей реалізації трудових прав працівниками фінансових установ. В умовах, коли питання, пов'язані із трудовими правами працівників фінансових установ, є невстановленими на науковому рівні, науково-теоретичне дослідження особливостей їх реалізації є актуальною темою.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження особливостей реалізації трудових прав працівниками фінансових установ.

Результати дослідження. Трудові права працівників відображають основні права і свободи особистості' закріплені в таких міжнародних актах' як Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 року [3], Міжнародних пактах про громадянські і політичні права від 16.12.1966 року [4]' про економічні' соціальні і культурні права від 16.12.1966 року [5], Декларація МОП основних принципів та прав у світі праці від 18.06.1998 року [6] та ряд інших нормативно-правових актів. У вітчизняному законодавстві основні права працівника як суб'єкта трудового права закріплені в Конституції України [1] і в Кодексі законів про працю [2].

Основу для трудових прав працівників фінансових установ в Україні становлять положення Конституції України [1], у статті 43 якої визначено ті права, які є фундаментальними для будь-якої сфери трудової діяльності, а отже, й сфери трудових відносин у діяльності банків, кредитних спілок, ломбардів, лізингових компаній, довірчих товариств, страхових компаній, установ накопичувального пенсійного забезпечення, інвестиційних фондів і компаній та інших юридичних осіб, винятковим видом діяльності яких є надання фінансових послуг, а у випадках, прямо визначених законом, – інших послуг (операцій), пов'язаних з наданням фінансових послуг. Зокрема, такими правами є: кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується; держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб; використання примусової праці забороняється; громадянам гарантується захист від незаконного звільнення; право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом. Це означає, що кожна особа, яка бажає заробляти собі на життя працею у фінансових установах, має право на вибір такого виду праці або ж погоджуватись на працю у цій сфері. Держава гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності, тому кожен, хто бажає обрати професію, пов'язану із здійсненням трудової діяльності в фінансових установах, не може зазнавати жодних дискримінацій, пов'язаних із цим. У кожного є можливості здобути необхідну для цієї сфери освіту чи підготовку, удосконалювати свої навички та вміння у процесі здійснення трудової діяльності в установах, винятковим видом діяльності яких є надання фінансових послуг або пов'язаних із фінансовими послуг. Окрім того, нікого не може бути примушено до праці у фінансових установах, а тим, хто працює у фінансовій сфері, надано ряд гарантій (захист від незаконного звільнення, на своєчасну виплату заробітної плати, на безпечні, належні та здорові умови праці, на оплату праці, не нижчу від встановленої законом, та інші гарантії).

Отже, права, встановлені Конституцією України [1], мають загальний характер і поширюються на працівників усіх сфер національної економіки. Жодне із перерахованих прав не визначає особливості реалізації трудових прав працівниками фінансових установ порівняно із працівниками, задіяними у інших сферах. Але при цьому варто враховувати, що передбачені Основним Законом права є тим фундаментом, який є визначальним для праці у цій сфері, і перераховані нами права є невіддільними. Всіма іншими трудовими правами працівники фінансових установ наділяються на основі та із урахуванням цього фундаменту для їх правового статусу.

Іншим нормативно-правовим актом, що встановлює загальні трудові права працівників фінансових установ, є Кодекс законів про працю України [2], який визначає умови праці, особливості регулювання трудових відносин, головні права та гарантії для працівників фінансових установ, а також обов'язок працівників виконувати передбачені трудові обов'язки. Зокрема, у статті 2 цього нормативно-правового акту до основних трудових прав віднесено право громадян України на працю, тобто на одержання роботи з оплатою праці не нижче встановленого державою мінімального розміру, включаючи право на вільний вибір професії, роду занять і роботи, що забезпечується державою. Л.В. Котова доходить висновку, що більшість із цих прав є основними і входять до змісту правового статусу будь-якого працівника як суб'єкта трудового права, належать працівнику як особистості і здійснюються індивідуально [7, с. 509]. Отже, право громадян України на працю безумовно поширюється і на осіб, які його реалізовують, вступаючи у трудові пра-

вовідносини із банками, кредитними спілками, ломбардами, лізинговими компаніями, довірчими товариствами, страховими компаніями, установами накопичувального пенсійного забезпечення, інвестиційними фондами і компаніями та іншими юридичними особами, винятковим видом діяльності яких є надання фінансових послуг чи інших послуг, пов'язаних з наданням фінансових послуг. Це право свідчить про те, що кожна особа має право на працевлаштування у фінансовій установі у тому разі, коли вона відповідає тим вимогам, які ставляться до працівників таких установ. У разі працевлаштування заробітна плата такої особи не може бути меншою за встановлений та гарантований державою законодавчий мінімум.

Також у статті 2 Кодексу законів про працю України [2] визначено, що держава створює умови для ефективної зайнятості населення, сприяє працевлаштуванню, підготовці і підвищенню трудової кваліфікації, а за необхідності забезпечує перепідготовку осіб, вивільнюваних у результаті переходу на ринкову економіку. Це право поширюється і на осіб, працевлаштованих у фінансових установах, для яких створено особливі умови для підготовки та підвищення кваліфікації. Наприклад, вітчизняним законодавцем було прийнято Положення про навчання, перепідготовку, підвищення кваліфікації та складання екзаменів особами, які провадять діяльність на ринках фінансових послуг [8]. А тому зробимо висновок, що це право реалізовується працівниками фінансових установ у спеціальному порядку. Окрім того, у статті 2 Кодексу законів про працю України [2] регламентовано, що працівники реалізують право на працю шляхом укладення трудового договору про роботу на підприємстві, в установі, організації або з фізичною особою, а також мають права на відпочинок відповідно до законів про обмеження робочого дня та робочого тижня і про щорічні оплачувані відпустки, на здорові і безпечні умови праці, на об'єднання в професійні спілки та на вирішення колективних трудових конфліктів (спорів) у встановленому законом порядку, на участь в управлінні підприємством, установою, організацією, на матеріальне забезпечення в порядку соціального страхування в старості, а також у разі хвороби, повної або часткової втрати працездатності, на матеріальну допомогу в разі безробіття, на право звернення до суду для вирішення трудових спорів незалежно від характеру виконуваної роботи або займаної посади, крім випадків, передбачених законодавством, та інші права, встановлені законодавством. Зазначений перелік основних трудових прав працівників безумовно поширюється і на працівників фінансових установ.

Таким чином, зробимо висновок, що трудові права працівників фінансових установ варто розглядати у розрізі двох груп прав: основних прав працівників фінансових установ, тобто тих прав, які є базовими для будь-яких сфер, у яких використовується наймана праця та які, безумовно, є характерними і для установ, винятковим видом діяльності яких є надання фінансових послуг; спеціальних прав працівників фінансових установ, тобто прав, характерних винятково для працівників фінансових установ, та які встановлені у спеціальних нормативно-правових актах, які функціонують у цій сфері.

Основні права працівників фінансових установ встановлені нами вище, і до них належать права, визначені в Конституції України [1] та Кодексі законів про працю України [2]:

1) право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею у фінансовій установі, яку особа вільно обирає або на яку вільно погоджується;

2) право на рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності серед тих, які дають можливість працевлаштуватись у фінансових установах, на підготовку і підвищення трудової кваліфікації, а за необхідності перепідготовку, для того, щоб відповідати високим вимогам та стандартам, які ставляться до працівників фінансових установ;

3) право на своєчасне одержання винагороди за працю та в розмірі, не меншому за законодавчо передбачений мінімум, та на своєчасну її виплату з урахуванням кількості і якості виконаної роботи;

4) право на вільне укладання, зміну і розірвання трудового договору із фінансовою установою, відповідно до положень чинного законодавства про працю та спеціальних нормативно-правових актів, які врегульовують діяльність фінансових установ;

5) право на відсутність дискримінацій під час трудового процесу в фінансових установах, тобто на рівні можливостей, і рівне ставлення під час вирішення будь-яких питань у трудових і тісно пов'язаних з ними відносинах;

6) право на належні, здорові і безпечні умови праці, які мають бути забезпечені фінансовими установами;

7) право на матеріальну підтримку працівника фінансової установи у разі настання страхового випадку, передбаченого положеннями загальнообов'язкового страхування працівника, в старості, а також у разі хвороби, повної або часткової втрати працездатності;

8) право на відпочинок, включаючи обмеження робочого дня та тижня, відповідно до положень законодавства про працю, вихідні і святкові дні, щорічну оплачувану відпустку;

9) право на участь в управлінні фінансовою установою, у тому числі на об'єднання в професійні спілки та на вирішення колективних трудових конфліктів (спорів) у встановленому законом порядку.

Проте у той самий час варто враховувати, що ряд спеціальних нормативно-правових актів встановлює спеціальні права працівників фінансових установ, характерні винятково для них та які встановлені у спеціальних нормативно-правових актах, які функціонують у цій сфері.

Зокрема, таким нормативно-правовим актом є Закон України «Про банки та банківську діяльність» від 07.12.2000 № 2121-III [9], зміст статті 42 якого дозволяє зробити висновок про те, що реалізація трудових прав керівниками, головними бухгалтерами банків має здійснюватись із урахуванням інтересів банку та дотриманням вимог чинного законодавства, положень статуту та інших документів банку. Зокрема, керівники банку повинні відповідати кваліфікаційним вимогам щодо ділової репутації та професійної придатності, мати бездоганну ділову репутацію. Професійна придатність керівника банку визначається як сукупність знань, професійного та управлінського досвіду особи, необхідних для належного виконання посадових обов'язків керівника банку з урахуванням бізнес-плану та стратегії банку, а також функціонального навантаження та сфери відповідальності конкретного керівника банку. Головний бухгалтер банку та його заступники повинні мати вищу освіту у сфері бухгалтерського обліку та аудиту і досвід роботи за фахом у банківському та/або фінансовому секторі у сукупності не менше п'яти років – для головного бухгалтера, двох років – для заступників головного бухгалтера. Керівники банку протягом усього часу обіймання відповідних посад повинні відповідати кваліфікаційним вимогам, а незалежні директори – також вимогам щодо їх незалежності. Банк повинен самостійно перевіряти відповідність керівників банку кваліфікаційним вимогам, а щодо незалежних директорів – також вимогам щодо їх незалежності, та забезпечувати контроль такої відповідності на постійній основі. Голові, членам правління банку та головному бухгалтеру банку заборонено займати посади в інших юридичних особах (крім материнських та дочірніх компаній, банківських спілок та асоціацій). Керівники банку зобов'язані діяти в інтересах банку, дотримуватися вимог законодавства, положень статуту та інших документів банку, несуть відповідальність перед банком за збитки, завдані банку їхніми діями (бездіяльністю).

Відповідно до Закону України «Про Національний банк України» від 20.05.1999 № 679-XIV [10] члени Ради Національного банку отримують винагороду, розмір якої визначається відповідно до методики, затвердженої Радою Національного банку. Відповідно до Регламенту Ради Національного банку України членам Ради Національного банку оплачуються витрати, здійснені у зв'язку з реалізацію функціональних повноважень. Правління НБУ визначає організаційно-правову структуру та основи Національного банку та затверджує положення про структурні підрозділи та установи Національного банку, статути його підприємств, порядок призначення керівників підрозділів тощо. Крім того, положення про підрозділ внутрішнього аудиту та порядку призначення керівника підрозділу внутрішнього аудиту. Голова Національного банку як посадова особа фінансової установи видає акти організаційного та розпорядчого характеру, які є обов'язковими до виконання службовцями Національного банку. Щодо службовців Національного банку, то вони є державними службовцями, і на них поширюються вимоги законодавства про державну службу та Кодексу етики працівників Національного банку [11]. Тобто до нормативно-правового забезпечення службовців Національного банку входить законодавство у сфері державної служби, а також Правила внутрішнього трудового розпорядку та посадові інструкції. На інших працівників, які не підпадають під дію цих норм, поширюються інші вимоги трудового законодавства. Правила внутрішнього трудового розпорядку [12] для працівників Національного банку України визначають загальні положення, порядок прийняття та звільнення службовців та іншого персоналу, головні права та обов'язки службовців та іншого персоналу, робочий час та час відпочинку, заохочення за успіхи в роботі, відповідальність за порушення трудової дисципліни тощо.

Порядок навчання та складання екзамену керівниками та головними бухгалтерами встановлюється на основі Положення про навчання, перепідготовку, підвищення кваліфікації та складання екзаменів особами, які провадять діяльність на ринках фінансових послуг від 25.12.2003 № 183 [8].

Особливостями реалізації трудових прав працівниками фінансових установ є такі:

– службовці фінансових установ займають окреме становище у розвитку фінансової системи держави.

Згідно зі статтею 10 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 № 2664-III [13] керівник або службовець фінансової установи не можуть брати участь у підготовці та прийнятті рішення щодо прийняття фінансовою установою будь-якого зобов'язання на їх користь. Тобто основний законодавчий акт про фінансові установи визначає працівників саме як службовців, що зумовлено їх особливим та відповідальним становищем у розвитку фінансової системи держави. Всі попередньо наведені нормативні акти свідчать про окреме становище працівників фінансових установ серед інших категорій найманих працівників.

– працівники фінансових установ мають володіти високим професійним рівнем.

Законодавець приділяє особливу увагу питанню професійного рівня працівників фінансових установ, прийнявши спеціальне Положення про навчання, перепідготовку, підвищення кваліфікації та складання екзаменів особами, які провадять діяльність на ринках фінансових послуг [8], з метою забезпечення таким працівникам можливості виконання своїх обов'язків на професійному рівні, а також для поступового розширення та поглиблення знань, умінь, навичок та знання основ законодавства у сфері фінансових послуг. З цього випливає підвищена увага як українського законодавця, так і всього українського суспільства до питань ефективності виконання працівниками фінансових установ своїх обов'язків, що великою мірою впливає на стан розвитку та функціонування фінансової системи держави;

– до працівників ставляться специфічні вимоги, яким вони мають відповідати.

Деякі категорії службовців фінансових установ, такі як працівник, відповідальний за проведення фінансового моніторингу, керівники та головні бухгалтери фінансових установ, окрім іншого, повинні володіти бездоганною діловою репутацією та відповідати іншим кваліфікаційним вимогам, встановленим законодавством. Ділова репутація таких працівників повинна відповідати, зокрема, таким вимогам, як відсутність непогашеної або не знятої в установленому законодавством порядку судимості за вчинення умисного злочину, а також відсутність вироку суду, за яким працівника засуджено до позбавлення права обіймати певні посади та займатися певною діяльністю. Окремі вимоги до професійної підготовки ставляться до таких працівників фінансових установ, як керівники та головні бухгалтери. Так, відповідно до Професійних вимог до керівників та головних бухгалтерів фінансових установ [14] такі працівники перш ніж приступити до виконання своїх безпосередніх трудових обов'язків, повинні пройти підвищення кваліфікації та скласти екзамен на відповідність знань професійним вимогам за типовою програмою підвищення кваліфікації керівників, головних бухгалтерів, складеною за напрямом діяльності фінансової установи та затвердженою Національною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України. Варто зауважити, що питанням професійної підготовки всіх без винятку працівників фінансових установ приділено особливу увагу з боку українського законодавця, про що свідчить прийняття Положення про навчання, перепідготовку, підвищення кваліфікації та складання екзаменів особами, які провадять діяльність на ринках фінансових послуг [8]. З цього можна зробити висновок, що належна професійна підготовка, бездоганна репутація та відповідність усім законодавчо закріпленим кваліфікаційним вимогам є тими базовими поняттями, що складають зміст трудової правосуб'єктності працівників фінансових установ;

– працівники фінансових установ несуть додаткову відповідальність, яка слідує із їх трудових функцій.

Так, у статтях 41-44 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 № 2664-III [13] встановлені негативні наслідки за притягнення до різних видів юридичної відповідальності. Специфіка юридичної відповідальності службовців фінансових установ полягає у підвищеній соціальній ролі таких працівників, які великою мірою впливають на стан функціонування та розвитку фінансової системи країни.

– наявність обмежень та заборон, які ставляться до працівників фінансових установ.

Окремо слід зупинитися на такому збірному елементі правового статусу працівників фінансових установ, як обмеження та заборони. З цього приводу слід сказати про їх достатню кількість в законодавчих актах, що стосуються регулювання діяльності різних видів фінансових установ. Насамперед варто звернути увагу на загальну норму, яка говорить про визначення окремих обмежень щодо надання окремих фінансових послуг законами про діяльність відповідної фінансової установи та нормативно-правовими актами державних органів, що здійснюють регулювання ринків фінансових послуг (частина 2 статті 5 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» від 12.07.2001 № 2664-III [13]).

Окремо також говориться про конфлікт інтересів службовців фінансових установ та клієнтів, де головним чином закріплені певні обмеження та заборони, які фактично і формують специфіку правового статусу працівників фінансових установ. Так, у статті 10 Закону України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» [13] встановлено загальну заборону на участь керівника або службовця фінансової установи у підготовці та прийнятті рішення щодо прийняття фінансовою установою будь-якого зобов'язання на їх користь. Окрім цього, керівник або службовець фінансової установи не можуть брати участь у підготовці та прийнятті рішення на користь установи або підприємства, в якому вони, їх близькі родичі або підприємство, яким вони володіють, мають діловий інтерес. Свого роду обмеженням є вимога про укладання договорів між службовцем фінансової установи та фінансовою установою щодо надання такій особі відповідних фінансових послуг на умовах, що не відрізняються від звичайних.

Варто зауважити, що окремі обмеження встановлюються і для окремих груп працівників фінансових установ. Так, відповідно до Професійних вимог до керівників та головних бухгалтерів фінансових установ [14] керівник та головний бухгалтер, для того щоб бути призначеним на свою посаду, протягом останніх п'яти років, що передують призначенню, не повинен бути керівником, фінансовим директором або головним бухгалтером фінансової установи, визнаної банкрутом, підданої процедурі примусової ліквідації або до якої було застосовано захід впливу відповідним органом, який здійснює регулювання ринків фінансових послуг, у вигляді відсторонення керівництва від управління фінансовою установою та призначення тимчасової адміністрації.

Висновки. Слід зазначити, що всі наведені вище обмеження та заборони є необхідними і ніяким чином не нівелюють трудові права працівників фінансових установ, не ставлять їх у якесь нерівне становище відносно інших категорій працівників, а навпаки, свідчать про їх важливу та особливу роль у процесі здійснення фінансових операцій та ефективного обслуговування клієнтів.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

2. Кодекс законів про працю України: Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР* від 17.12.1971. Додаток до N 50.

3. Загальна декларація прав людини: Міжнародний документ від 10.12.1948. *Офіційний вісник України.* 2008 р. № 93. стор. 89. стаття 3103. код акта 45085/2008.

4. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: Міжнародний документ від 16.12.1966. URL: https: zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043 (дата звернення 20.01.2020 року).

5. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права: Міжнародний документ від 16.12.1966. URL: https: zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042 (дата звернення 20.01.2020 року).

6. Декларація МОП основних принципів та прав у світі праці: Міжнародний документ від 18.06.1998. URL: https: zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_260 (дата звернення 20.01.2020 року).

7. Котова Л.В. Основні трудові права працівника: правова природа та перспективи розвитку. *Форум права.* 2011. No 1. С. 507-515.

8. Про затвердження Положення про навчання, перепідготовку, підвищення кваліфікації та складання екзаменів особами, які провадять діяльність на ринках фінансових послуг: Розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 25.12.2003 № 183. *Офіційний вісник України*. 2004 р. № 5. Стор. 93.

9. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 № 2121-III. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2001. № 5-6. Ст. 30.

10. Про Національний банк України: Закон України від 20.05.1999 № 679-XIV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 1999. № 29. Ст. 238.

11. Кодекс професійної поведінки та етики працівників АТ «Піреус Банк МКБ» URL: http: piraeusbank.ua/i_upload/code%20of%20conduct%20ukr%281%29.pdf.

12. Правила внутрішнього трудового розпорядку для працівників Національного банку України. URL: http: bank.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=86889.

13. Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг: Закон України від 12.07.2001 № 2664-III. *Відомості Верховної Ради України.* 2002. № 1. Ст. 1

14. Про затвердження Професійних вимог до керівників та головних бухгалтерів фінансових установ: Розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 13.07.2004 № 1590. *Офіційний вісник України.* 2004 р. № 31. Стор. 231.

УДК 349.2; 349.3
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.19

КЛИМЕНКО А.А.

НЕЛЕГАЛЬНЕ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ В УКРАЇНІ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ТА СПЕЦИФІКА ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

У цій статті було розглянуто досить актуальне явище «нелегальний ринок» або, як ще його називають, «тіньовий ринок праці». Було проаналізовано проблему тіньового ринку праці та перспективи проведення політики «детінізації», адже тіньовий ринок праці є гальмом для розвитку правової, соціальної та демократичної держави. Наведено фактори, які сприяють активному поширенню цього явища в нашій державі та висвітлено дані досліджень Міжнародної організації праці щодо кількості осіб, які нелегально працевлаштовані. Також було наведено практичний приклад того, як можна боротися із тіньовим ринком: прикладом може слугувати Харківська область, яка розробила власні механізми та важелі впливу на свідомість людей щодо припинення нелегального ринку праці. Стаття висвітлює ті проблеми, які є в нашій державі стосовно законного регулювання трудових правовідносин. Було окреслено найбільш ефективні методи боротьби з процесом нелегального працевлаштування та висвітлено основні дієві напрями держави стосовно тіньового ринку праці відповідно до Розпорядження КМУ «Про заходи, спрямовані на детінізацію відносин у сфері зайнятості населення». Яскравим прикладом проблеми легального працевлаштування було зазначено проблеми внутрішньо переміщених осіб як однієї з уразливих груп населення України. Зроблено акцент на виникненні трудових правовідносин у ВПО після розірвання трудового договору з попереднім роботодавцем та описано процедуру розірвання. У висновках зазначено рекомендації внесення змін до національного законодавства. Зазначено, що все має бути врегульовано законодавчо, особливо трудові правовідносини, від яких залежить соціальне становище не лише окремої особи, а й всієї держави загалом і результат можна очікувати лише при взаємодії не лише органів державної влади, а й органів місцевого самоврядування, які контролюють ситуацію на місцях та вживають певних заходів для мінімізації тіньового ринку праці.

Ключові слова: *тіньовий ринок праці, статистичні дані, напрямки розвитку, Стратегія економічного зростання, внутрішньо переміщені особи.*

In this article the actual phenomenon was considered “illegal market” or it is named as “shadow labor – market”. The problem of shadow labor – market and prospect of realization of politics of “unshadowing” was analysed, in fact a shadow labor – market is a brake for development of the legal, social, and democratic state. Factors that assist active distribution of this phenomenon in our state are brought and data of researchers of International organization of labor are reflected in relation to the amount of people that are illegally employed are brought. A practical example of that how it is possible to contest with a shadow market was also made, example of Harkiv that worked out own mechanisms and levels of influence on consciousness of people in relation to stop illegal labor – market. This article lights up those problems that now exist in our state in relation to the legal adjusting of labor legal relationships. The most effective methods of fight were outlined against the process of illegal employment and basic effective directions of the state are reflected in relation to shadow labor – market in accordance with Order of High Ministry of Ukraine “About the events sent to unshadowing of relations in the field of employment of population”. By the example of problem of legal employment the problems of the internally displaced people were marked, as one of vulnerable groups of population in Ukraine. An accent is done on the origin of labor legal relationships of

© КЛИМЕНКО А.А. – студентка міжнародно-правового факультету (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

internally displaced people after dissolution of labor contract with a previous employer and procedure of dissolution is described. In conclusions reccomendations of making alteration are marked to the national legislation. It is marked, that all must be well – regulated legislatively, especially labor legal relationships, on that social position of not only individual but also all state depends on the whole and result, it is expected of cooperation not only state authorities but also organs of local self – government that controls a situation on places and use events of minimization shadow labor – market.

Key words: *Shadow labor – market, statistical data, directions of development, Strategy of the economy growing, internally displaced people.*

Вступ. Нині ситуація в економічному плані в Україні є вельми скрутною, що спричиняє низку проблем і в трудовій галузі, і в культурній тощо. Економіка є тим ковпаком, який зумовлює виникнення негативних наслідків у трудових відносинах у нашій країні. Однією з глобальних, на мою думку, проблем є нелегальне працевлаштування або, як ще називають, тінізація ринку праці. І тому в умовах тотальної економічної кризи, в якій опинилась Україна, нелегальна зайнятість населення є актуальною проблемою на рівні із безробіттям. Що ж стосується внутрішньо переміщених осіб, то це доволі актуально і нині, хоч проблема виникла 6 років тому. Однак проблема працевлаштування цієї категорії осіб досі є.

Постановка завдання. Завданням цієї роботи є дослідження факторів, які впливають на продовження процесу тінізації ринку праці, методи боротьби, які використовують у міжнародному просторі, та оцінка законодавчого регулювання цього питання з боку органів державної влади, проблеми, які виникають при працевлаштуванні внутрішньо переміщених осіб.

Результати дослідження. Як вже було зазначено, нелегальне працевлаштування є частиною тіньової економіки. Нелегальне працевлаштування являє собою неформалізовані трудові відносини між роботодавцем та працівником, недотримання роботодавцем положень законодавства щодо оплати праці, укладення трудового договору та інше.

Нелегальний ринок праці є глобальною проблемою у багатьох країнах, однак все різниться за масштабами проблеми та заходів мінімізації її розмірів за допомогою законодавчого врегулювання. За даними МОП, приблизно 1,8 млрд осіб задіяні в нелегальному ринку праці. В Україні, за даними Державної статистичної служби за 2016 р., було зафіксовано 4 млн осіб у сфері нелегальної зайнятості, а в 2018 р. Міністерством соціальної політики було зазначено вже 8 млн осіб. Таким чином, щороку кількість таких осіб не зменшується, а лише збільшується. Постає питання: яким чином зменшити потік осіб із легального працевлаштування до нелегального і як ліквідувати фактори, що спричиняють тіньовий ринок праці. Втім, зрозуміло, що повністю викоренити цю проблему неможливо, як це показано на прикладі багатьох наших країн-сусідів.

Перш за все, для того щоб зрозуміти, як реалізувати політику щодо мінімізації тіньового ринку праці та які заходи необхідно впровадити, треба виокремити ті фактори, які зумовлюють породження цього несприятливого процесу. Досить багато науковців досліджували цю тему та мають власні думки з приводу цього питання.

Отже, виділяють такі фактори:

1) нестабільне податкове законодавство та непідйомні часом податкові внески, які громадяни мають сплачувати до Пенсійного Фонду, до Фонду соціального страхування та інше;

2) наболілим питанням і водночас фактором впливу є низький рівень заробітної плати. Цю проблему не можуть врегулювати ані попередня Верховна Рада України та Кабінет Міністрів, ані чинна ВРУ та Кабінет Міністрів України. Станом на 2020 р. мінімальний розмір заробітної плати становить 4723 гривні. І, як ми бачимо, в сучасних реаліях людині не вистачає цієї суми для життя. Таким чином, людина просто вимушена працювати на тіньовому ринку праці, щоб забезпечити себе та свою родину, а не офіційно за трудовим договором;

3) низький рівень надання освітніх, медичних послуг. Це відбувається через низьку заробітну плату, оскільки і лікарі, і вчителі отримують невисокі зарплати, і тому ці послуги надаються відповідно до цих показників;

4) відсутність реалізації задекларованих механізмів. Наш Уряд наче розробляє програми проведення політики щодо детінізації ринку праці, однак це все на папері, а дієвих механізмів реалізації, на жаль, не передбачено. Також на це великий вплив справляє корумпованість державних службовців, оскільки їхня мета спрямована не на задоволення загальнонаціонального інтересу, а на забезпечення приватного чи корпоративного. Доки органи законодавчої та виконавчої влади не розпочнуть масштабно діяти, тінізація ринку праці буде лише надалі процвітати.

Це основні фактори, хоча виокремлюють й інші.

Розглянемо ситуацію тінізації ринку праці на прикладі Харківської області. Як відомо, повноваження щодо контролю ринку праці покладено на Державну службу України з питань праці. У Харківській області цим керує Головне управління державної праці Харківської області. Детінізація ринку праці є нині важливим напрямом економіки України, адже лише за таких умов можна значно підвищити рівень життя населення. Станом на 2019 р. загалом у Харківській області проживало 2 685 000 жителів, із них 10% працюють на тіньовому ринку. Що ж сприяло такому низькому відсотку? Керівник Головного Управління державної праці в Харківській області зазначив, що головним методом, який вони використовували, був метод роз'яснювальної роботи. Та разом із тим Головне управління почало застосовувати такі каральні заходи, як штрафні санкції. На думку самого керівника, штрафи є найбільш дієвим механізмом детінізації ринку праці. Це і зробило Харківську область однією з передових областей, які зменшили відсоток нелегальної зайнятості та цим самим підвищили розвиток області та обласного центру. Які ще методи використовували під час реалізації політики детінізації? Дієвими методами були поширення в усіх публічних місцях плакатів, буклетів, демонстрація відеороликів про те, що детінізація є запорукою стабільності економіки, підвищення заробітних плат, соціальних виплат, зменшення податків та багато іншого. І результат свідчить, що це спрацювало. Таким чином, рекомендується іншим областям задіяти в проведенні цієї політики зазначені методи впливу. Ця політика була проведена в межах Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи, спрямовані на детінізацію відносин у сфері зайнятості населення» від 05.09.2018 р. На той час Уряд, очолюваний В. Гройсманом, виокремив 7 напрямів реалізації підвищення економічного стану країни через приведення в порядок ринок праці. Цими напрямами є:

1) створення нових робочих місць;
2) стимулювання розвитку підприємництва та самозайнятості;
3) запровадження гідних умов праці;
4) професійне навчання громадян;
5) сприяння зайнятості молоді;
6) розвиток послуг на ринку праці;
7) механізми контролю трудової міграції.

На думку Уряду, це сприятиме виведенню з тіні ринку праці, наблизить країну до європейських стандартів та зробить життя громадян кращим. Однак, як було вже зазначено, механізми реалізації цих окреслених напрямів не були запроваджені так, як це було у Харківській області. Своїм розпорядженням Кабінет Міністрів України лише окреслив повноваження органів місцевого самоврядування щодо запровадження ефективних методів для боротьби із цим негативним процесом.

1) Державній службі з питань праці, Державній фіскальній службі, Пенсійному фонду, Національній поліції, іншим центральним органам виконавчої влади за участю органів місцевого самоврядування провести в установленому порядку комплексні заходи, спрямовані на детінізацію зайнятості та доходів населення;

2) Міністерствам, іншим центральним органам виконавчої влади переглянути власні нормативно-правові акти та внести до них зміни з метою посилення контролю за оформленням трудових відносин із найманими працівниками.

Щодо ситуації тіньового ринку праці в Європейському Союзі, то в 2010 р. була прийнята Стратегія економічного зростання та зайнятості Європейського Союзу «Європа 2020». Її ціллю є підвищення легальної зайнятості населення ЄС до 75%. У 2014 р. була прийнята Резолюція Європарламенту «Ефективні інспекції з питань праці як стратегія покращення умов зайнятості в Європі». Що стосується напрямів, необхідних для детінізації, то вони перекликаються з напрямами, які розробив Уряд в 2018 р. Однак країнами-членами було розроблено додаткові, такі як: боротьба з корупцією, відмиванням коштів, спрямування політики на викорінення кримінального бізнесу та багато інших.

На жаль, нелегальне працевлаштування лише набирає обертів у сучасних реаліях нашої держави. Найбільша кількість людей за статистикою намагається нелегально працевлаштуватися серед уразливих груп населення. До таких груп ми зараховуємо молодь, вагітних жінок, інвалідів, внутрішньо переміщених осіб. За показниками дослідження міжнародних організацій та вітчизняних наукових досліджень було встановлено, що внутрішньо переміщені особи через низку факторів просто вимушені нелегально працевлаштовуватись. Отже, розглянемо фактори, які заважають ВПО легально працевлаштуватись із правової точки зору.

Взагалі термін «внутрішньо переміщена особа» став активно використовуватися після трагічних подій 2014 р. в нашій країні. У 2015 р. було прийнято ЗУ «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», який мав би встановити правові норми, які дозволили б цій категорії осіб почувати себе захищеними та рівними серед інших. Однак на практиці ВПО почали стикатися з низкою проблем. Хоча вимушені переселенці і мали закріплене право на працевлаштування, механізму реалізації, на жаль, не було передбачено. Глобальна проблема, з якою почали стикатися ВПО і нині вона є, – це легальне працевлаштування. Відповідно до ЗУ «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», ст. 7 надає право цій категорії осіб на пенсійне забезпечення, трудове працевлаштування та отримання інших соціальних виплат. Однак тут і виникає проблема, що тягне за собою збільшення кількості осіб, зайнятих нелегально.

Згідно із законодавством України для легального працевлаштування внутрішньо переміщених осіб їм необхідно розірвати трудовий договір із попереднім роботодавцем. Втім, на цьому шляху виникають перепони, за яких особи не можуть розірвати трудовий договір та зробити відповідний запис у своїй трудовій книжці, адже трудова книжка є тим самим доказом того, що особа працює легально за трудовим договором або контрактом. Під час працевлаштування роботодавець не має права брати на роботу працівника, який перебуває у трудових відносинах з іншим роботодавцем і це зафіксовано на законних підставах у трудовій книжці. Законом встановлено, що у разі виникнення такої ситуації вимушений переселенець може відправити заяву до колишнього роботодавця з рекомендованим листом. Якщо цього зробити неможливо, то все вирішується у судовому порядку. Тоді рішення суду є підставою для прийняття на роботу роботодавцем. На жаль, дедалі частіше трапляються випадки, коли роботодавці одразу відмовляють вимушеним переселенцям у роботі, тим самим порушуючи право цієї особи на працевлаштування та вільний вибір роботи, також є випадки безпідставної відмови у прийнятті. Порушується одночасно ст. 43 КУ (кожна особа має право на працю) та ст. 5 КЗпП щодо гарантій забезпечення громадянам права на працю.

Цей фактор є найбільш та типовим, що зумовлює працевлаштування нелегально внутрішньо переміщених осіб. За соціологічними даними, серед внутрішньо переміщених осіб є наймані працівники, роботодавці, які самостійно наймають, та безробітні. Допоміжним фактором, що сприяє поширенню тіньового ринку праці для внутрішньо переміщених осіб, є низька заробітна плата. Досить часто роботодавці пропонують роботу для вимушених переселенців із низькою заробітною платою, спираючись на відсутність досвіду, професійних навичок та інше.

Зневірившись через такі умови трудових відносин, внутрішньо переміщені особи просто не знають, як забезпечити себе та свою родину, маючи лише якісь мінімальні соціальні виплати: або пенсійне забезпечення, або соціальні пільги та інше. І єдиним виходом є нелегальне працевлаштування. Роботодавець бере на роботу вимушеного переселенця без зайвих ризиків для себе, не укладаючи трудового договору, що є порушенням законодавства, виплачує заробітну плату в так званому «конверті» особі. При цьому працівник не отримує ніяких відповідних записів до трудової книжки і є абсолютно не захищеним, і в разі чого він не може захистити свої права в судовому порядку. Це стосується заробітної плати, матеріальної відповідальності у разі пошкодження майна роботодавця, охорони праці, визначення часу відпочинку, відпустки, унормованого робочого дня. Також це і відсутність трудового розпорядку, коли, уклавши трудовий договір, особа точно знає умови праці, а без трудового розпорядку працівник позбавлений такого права. У разі будь-якого порушення прав працівника роботодавцем працівник не зможе опиратися на статті КЗпП для захисту своїх прав. Таким чином, на мою думку, необхідно запровадити механізми легального працевлаштування внутрішньо переміщених осіб, закріпивши це відповідним способом у законодавстві України, як це зроблено в більшості європейських країн.

Висновки. Отже, підсумовуючи все вище наведене, варто зазначити, що наша країна не розробила на загальнонаціональному рівні дієвих механізмів боротьби з розквітаючим тіньовим ринком праці. Завданням органів державної влади та органів місцевого самоврядування є чітке донесення до громадян про переваги виходу з тіні і, насамперед, забезпечити підтримку своїм громадянам. Внутрішньо переміщені особи не мають бути винятком, держава має докласти максимум зусиль, щоб подолати проблеми працевлаштування вимушених переселенців та покращити в рази їхнє життя. Я вважаю, що це є результатом плідної співпраці всіх органів публічної влади. Тільки законними методами ми зможемо досягти зростання економіки через детінізацію ринку праці, що дасть колосальні реальні доходи всім громадянам.

Список використаних джерел:

1. Системні вади ринку праці України та пріоритети його реформування : аналіт. доп. / О. Пищуліна, О. Коваль, О. Кочеміровська. Київ : НІСД, 2010. 72 с.

2. Грішнова О.А. Економіка праці та соціально-трудові відносини [Текст] : підручник. Київ : Знання, 2004. 536 с.

3. Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи. Навчально-наукове видання / За загальною редакцією В.А. Скуратівського, В.П. Трощинського. Київ–Львів, 2012. 367 с.

4. Харазішвілі Ю.М. Методичний підхід до оцінювання тіньової зайнятості в Україні / Ю.М. Харазішвілі, Н.М. Дмитренко. *Економіка України.* 2010. № 12. С. 16−28.

5. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII. URL: http://zakon5. rada.gov.ua/laws/show/1706-18

6. Зенін А.П. Особливості захисту постраждалих внаслідок надзвичайних ситуацій. А*ктуальні питання удосконалення законодавства про працю та соціальне забезпечення* : тези доповідей та наук. повідомл. учасників VII Міжнар. наук.-практ. конференції, м. Харків, 29 верес. 2017 р. / за ред. В.В. Жернакова. Харків : Право, 2017. С. 135–141.

7. Краус Н.М. Тіньова зайнятість і офіційне безробіття на ринку праці: світовий досвід і українські реалії / Н.М. Краус, Є.Г. Самойленко. *Науковий вісник Полтавського ун-ту економіки і торгівлі. Сер. : Екон. науки.* 2014. № 1. С. 64–71.

8. Інститути зайнятості та безробіття: сучасні тенденції та виклики для України : наук. доп. / [В.М. Геєць, А.А. Гриценко, В.В. Близнюк та ін.]; за ред. В.М. Гейця, А.А. Гриценка; НАН України, ДУ «Ін-т екон. та прогнозув.». Київ, 2013. 248 с.

9. Гнучкість та захищеність на ринку праці. Досвід України : монографія / Е.М. Лібанова, О.В. Макарова. Київ : Ін-т демографії та соц. досліджень ім. М.В. Птухи НАН України, 2007. 495 с.

10. Лібанова Е. Ринок праці та соціальний захист: навч. посіб. із соц. політики / Е. Лібанова, О. Палій. Київ : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2004. 491 с.

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО;
ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

УДК 349.46
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.20

КОНДРАТЕНКО Д.Ю.

ГЕНЕЗА ЗАКОНОДАВСТВА, ЩО РЕГУЛЮЄ ВІДНОСИНИ У СФЕРІ ОБЛІКУ ЗЕМЕЛЬ

Визначено наявні підходи та процес трансформації терміна «державний земельний кадастр», його історичний та сучасний склад. Розглянуто в ретроспективному аспекті розвиток обліку земель – із часів його появи в Київській Русі. Після розпаду Київської Русі розвиток земельно-облікових відносин залежав від законодавчих та практичних напрацювань держави, до складу якої входили українські землі: Польща, Литва, Московська держава. Встановлено, що започаткування системи земельного кадастру в сучасному розумінні пов'язують із радянським періодом, а систему державної реєстрації було вперше введено Земельним кодексом УСРР 1922 року (державний запис землекористувань). Як показує дослідження, облік земель із перших років Радянської влади був покладений в основу соціалістичної системи народного господарства, який засновувався на принципах націоналізації землі, трудового землекористування та зрівняльного розподілу земель. Згодом систему обліку та земельної реєстрації стали використовувати для закріплення прав конкретні землекористування, а також для державного планування та управління в галузі сільського господарства. Обов'язковий єдиний державний облік наявності та розподіл земель за угіддями та землекористуваннями, а також державну реєстрацію всіх земель, які знаходяться в користуванні різних суб'єктів, запроваджено з 1955 року. Термін «земельний кадастр» вперше введений в обіг у 1962 році. Відомості земельного кадастру мали за мету організацію ефективного використання земель та їх охорони, планування народного господарства, меліорацію земель. За результатами аналізу запропоновано: упорядкувати облік земель та вдосконалити систему управління органами земельних ресурсів, що сприятиме інвестиційний активності, підтримці системи оподаткування та іпотечного кредитування; спрямувати державну політику у сфері кадастрового обліку на створення єдиної системи ведення Державного земельного кадастру на всій території України, узгодити її з міжнародними стандартами й методологією; забезпечити достовірність й актуальність даних, їх нагромадження, захист і конфіденційність; завершити формування системи Державного земельного кадастру України як основної інфраструктури ринку земель шляхом узгодження його з потребами суспільства.

Ключові слова: *земельний кадастр, ґенеза законодавства, земельний фонд, земельний кодекс, облік земель, кадастровий облік, земельна реєстрація.*

The existing approaches and the process of transformation of the term "state land cadastre", its historical and modern composition are determined. In retrospect the development of land accounting has been considered since its appearance in Kievan Rus. After the collapse of Kievan Rus, the development of land and accounting relations depended on the legislative and practical developments of the state, which consisted

© КОНДРАТЕНКО Д.Ю. – аспірант кафедри земельного та аграрного права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

of Ukrainian lands: Poland, Lithuania, and the Moscow state. It is established that the initiation of the land cadastre system in modern sense is associated with the Soviet period, and the state registration systems were first introduced by the Land Code of the Ukrainian SSR in 1922 (state land use record). According to the research, land registration from the first years of Soviet rule was the basis of the socialist system of national economy, which was based on the principles of nationalization of land, labor land use and equitable distribution of land. Subsequently, the land registration and registration system became used for specific rights of land use, as well as for state planning and management in the field of agriculture. Compulsory unified state accounting for the availability and distribution of land by land and land use, as well as state registration of all land used by different entities introduced since 1955. The term "land cadastre" was first introduced in 1962. The information of the land cadastre was intended to organize the efficient use of land and their protection, planning of the national economy, land reclamation. According to the results of the analysis, it is proposed to: streamline land accounting and improve the system of management of land resources bodies, which will facilitate investment activity, support the taxation system and mortgage lending; to direct the state policy in the field of cadastral accounting on creation of a unified system of keeping the State land cadastre throughout the territory of Ukraine, to harmonize it with international standards and methodology; ensure the accuracy and relevance of data, their accumulation, protection and confidentiality; complete the formation of the State Land Cadastre System of Ukraine as the main infrastructure of the land market by adapting it to the needs of society.

Key words: *land cadastre, genesis of legislation, land fund, land code, land registration, cadastral registration, land registration.*

Вступ. Нині однією з найважливіших умов успішного функціонування землі як об'єкта ринкового обігу виступає можливість одержання суб'єктами земельних правовідносин відповідної інформації про природний, правовий і господарський стан земель Україні. Державний земельний кадастр, як єдина державна геоінформаційна система відомостей, покликаний забезпечити органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також заінтересованих фізичних і юридичних осіб інформацією про землі в межах державного кордону України. Йдеться про відомості, які дають уявлення щодо наявності, стану та використання і відтворення земельних ресурсів.

Із Закону України «Про Державний земельний кадастр» від 07.07.2011 р. випливає, що державний земельний кадастр – це єдина державна система земельно-кадастрових робіт, яка встановлює процедуру визнання факту виникнення або припинення права власності й права користування земельними ділянками та містить сукупність відомостей і документів про місце розташування та правовий режим цих ділянок, їх оцінку, класифікацію земель, а також кількісну та якісну характеристику, про розподіл земель між власниками і користувачами [1].

Державний земельний кадастр (далі – ДЗК) – історичне явище, що характеризується тривалим періодом розвитку.

Т.П. Магазинщиков зазначає, що слово «кадастр» походить від латинського слова caput, що означає «податний предмет», а також слова capitastrum, яке означає опис податних предметів. Початково кадастр був книгою, яка містила список оподатковуваних земель із зазначенням площі, якості ґрунтів і розміру земельного податку. Таким чином, у вузькому розумінні земельний кадастр – це книга (реєстр) про предмети поземельного оподаткування; в широкому розумінні в умовах приватної власності на землю – це визначена система дій з обліку, опису і оцінки землі, що здійснюється державою з метою одержання відомостей про землю (земельні ділянки) для оподаткування, а саме спеціальний державний обліково-оціночний захід [2, с. 9].

Історично земельний кадастр включав до свого складу облік, опис та оцінку земель. Так, облік земель являв собою дії по визначенню просторового положення та розміру земельних ділянок, масивів та землекористувань, а також склад земельних угідь та їх якісний стан: на ранніх етапах до нього переважно включались відомості про площі земельних угідь, тобто дані обліку кількості земель, а пізніше виникла потреба здійснювати облік земель і за якістю [3, с. 124].

Постановка завдання. Основною метою статті є ретроспективний аналіз становлення законодавчо-правового забезпечення механізму обліку земель.

Результати дослідження. У сучасних умовах однією зі складових частин ДЗК, відповідно до Земельного кодексу України, а також до вищевказаного Закону, є облік кількості та якості земель. Він має відображати відомості, які характеризують кожну земельну ділянку за площею та складом угідь, природними та набутими властивостями, що впливають на родючість.

У тлумачному словнику С.І. Ожегов наводить дефініцію поняття «облік»: визначення наявності, кількості будь-чого шляхом підрахунків [4, с. 843]. У сучасному розумінні «облік земель» – це систематизація, зберігання та оновлення відомостей про кількість і якість земельного фонду. Якість враховується за класами, гранулометричним станом ґрунтів і ознаками, що впливають на їх родючість [5, с. 96]. Отже, земельний облік являє собою процес збирання та зберігання відомостей про стан земельного фонду України на певному етапі її історичного розвитку.

Перші прояви обліку земель найшли своє відображення ще за часів Київської Русі, коли землі переписували з метою обтяження їх податками. Тоді з'явились перші земельні описи і був запроваджений облік казенних (общинних), церковних і монастирських садибних земельних володінь [6, с. 12–14]. У період монголо-татарських завоювань неодноразово проводилися переписи підкорених земель (1245–1273 рр.) [5, с. 101].

Після розпаду Київської Русі розвиток земельно-облікових відносин залежав від законодавчих та практичних напрацювань держави, до складу якої входили українські землі: Польща, Литва, Московська держава тощо.

В історичній літературі зазначається, що кадастровий облік земель у XVI столітті проводився за Писцевим наказом 1622 р., згідно з яким на переписувачів покладався обов'язок обліку та вимірювання ріллі, перелогів, сінокосів, лісів та інших угідь. Площа земель вимірювалася приблизно. Писцеві книги мали правовий характер. Під час їх заповнення перевірялися права землевласника на описувані землі. Купівля-продаж землі, обмін земельним володінням, передача земель у спадщину підтверджувалися документами і відображалися в писцевих книгах. Ці книги визнавалися державою як свідчення прав на землю, а сам запис мав характер земельної реєстрації. У писцевих книгах висвітлювалися і фінансові питання: оцінка майна, розміри оподаткування та ін. [6, с. 13].

Започаткування системи земельного кадастру в сучасному розумінні пов'язують із радянським періодом, оскільки саме в цей час була прийнята низка важливих нормативно-правових актів, незважаючи на те, що з 1917 р. була проведена націоналізація земельного фонду України. В умовах, коли на території держави були заборонені купівля-продаж, оренда і застава землі, земельно-кадастрові заходи були спрямовані на виявлення, облік та оцінку земель, що підлягали конфіскації.

Облік земель із перших років радянської влади був покладений в основу соціалістичної системи народного господарства, що ґрунтувався на принципах націоналізації землі, трудового землекористування та зрівняльного розподілу земель. Основу нових земельних відносин становила виключна державна власність на землю, єдиним власником якої виступала радянська держава. Земля була вилучена з цивільного обороту. Однак залишався облік, який називався соціалістичним землевпорядкуванням. Під землевпорядкуванням розумілася система заходів із відводу, розмежування та внутрішньогосподарського влаштування земель, встановлення чітких меж земельних масивів. На різних етапах розвитку радянського законодавства зміст обліку земель визначався народногосподарськими завданнями.

Земельний кодекс УРСР 1922 р. вперше навів визначення державної реєстрації (державний запис землекористувань), до того ж реєстрація землекористувань та їх облік на той час були визнані єдиним процесом із перевагами першої [7]. Відповідно до цього кодексу земельна реєстрація мала своїм завданням в інтересах загальнодержавного управління землями, а також для потреб інших галузей народного господарства та для захисту прав й інтересів землекористувачів збирати та зберігати в систематизованому та наглядному вигляді правильні, достовірні та своєчасні відомості про правовий та господарський стан усіх землекористувань. Цей нормативно-правовий акт поділяв державну реєстрацію на основну (первісне заповнення мап та реєстрів) та поточну (занесення поточних змін до актів реєстрації).

Земельна реєстрація здійснювалася в кожній волості окремо, і такій реєстрації підлягали всі без виключення окремі земельні ділянки у волості. Згодом систему обліку та земельної реєстрації стали використовувати для закріплення прав конкретного землекористування, а також для державного планування та управління в галузі сільського господарства.

Саме тому з 1955 р. Рада Міністрів СРСР своєю Постановою № 2529 від 31.12.1954 р. «Про єдиний державний облік земельного фонду СРСР» запровадила обов'язковий єдиний дер-

жавний облік наявності та розподіл земель за угіддями та землекористуваннями, а також державну реєстрацію всіх земель, які знаходяться в користуванні колгоспів, радгоспів, міст та селищ, державних, кооперативних та громадських установ, окремих громадян, а також землі державного земельного фонду (запасу) та державного лісового фонду. Поняття «кадастр» у той час не використовувалося. Заходи з реєстрації землекористувань, а також роботи із землевпорядкування та оцінки земель покладалися на землевпорядну службу [8].

Уперше словосполучення «земельний кадастр» було наведено в Постанові Ради Міністрів СРСР № 730 від 12.07.1962 р. «Про покращення державного обліку земель та використання їх у сільськогосподарському виробництві». Цим документом Міністерству сільського господарства СРСР доручалося розробити пропозицію про ведення земельного кадастру, який би передбачав державну реєстрацію землекористувань, облік кількості та якості земель, методику їх оцінки, а також заходи правової охорони родючості ґрунту [9].

На виконання цього пункту постанови в Законі «Про затвердження Основ земельного законодавства Союзу РСР та союзних республік» від 13.12.1968 р. був прописаний розділ, присвячений земельному кадастру, який визначав його складові частини та призначення. Основами було передбачено, що державний земельний кадастр містить відомості про реєстрацію землекористувань, облік кількості та якості земель, бонітування ґрунту та економічну оцінку земель. Відомості земельного кадастру мали за мету організацію ефективного використання земель та їх охорони, планування народного господарства, меліорацію земель тощо [10].

На розвиток Основ земельного законодавства Верховна Рада УРСР 08.07.1970 р. прийняла Земельний кодекс УРСР [11]. Він включав до свого складу 11 розділів, серед яких і розділ, норми якого були присвячені Державному земельному кадастру. Останній фактично дублював положення Основ земельного законодавства 1968 р.

Згодом Радою Міністрів СРСР була прийнята постанова № 501 від 10.06.1977 р. «Про порядок ведення державного земельного кадастру», яка безпосередньо регулювала відносини з ведення земельного кадастру. Цим нормативно-правовим актом уперше проводився розподіл облікових кадастрових функцій у зв'язку з виділенням складових частин Державного земельного кадастру:

- державний облік усього земельного фонду СРСР, ведення якого здійснювалося в державному земельному кадастрі СРСР;
- земельний облік на підприємстві, в установі, організації (проводився шляхом оформлення земельнокадастрової книги підприємства, організації та установи, яким земля надана в постійне або довгострокове користування);
- земельний облік в області, краї, республіці, районі, місті (здійснювався за допомогою складання земельнокадастрових карт, державних земельнокадастрових книг району, земельного балансу);
- облік меліорованих та осушених земель [12].

Особлива увага в радянський період приділялася виявленню критеріїв придатності та якісного стану земель із метою планування та контролю за виробництвом сільськогосподарської продукції. Йшлося фактично про сільськогосподарсько орієнтований кадастр. Тому й облік, у першу чергу, був засобом планування виробництва, а не формування окремих ділянок як об'єктів права користування [7, с. 26].

Ведення державного земельного кадастру було покладено на землевпорядну службу системи Міністерства сільського господарства СРСР та союзних республік.

Положення, які стосувалися ведення державного земельного кадастру, знайшли своє закріплення і в Законі України від 23.12.1998 р. «Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність» (ст. ст. 1, 8, 11, 12, 15, 22) [13].

Взагалі ж окремі аспекти ведення Державного земельного кадастру деталізувалися та конкретизувалися на рівні відомчих підзаконних нормативних актів.

Йдеться, зокрема, про наказ Держкомстату від 05.11.1998 р. № 377 «Про затвердження форм державної статистичної звітності з земельних ресурсів та Інструкції з заповнення державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (форми NN 6-зем, 6а-зем, 6б-зем, 2-зем)» [14].

Наказ Держкомзему України від 04.05.1999 р. № 43 «Про затвердження Інструкції про порядок складання, видачі, реєстрації і зберігання державних актів на право приватної власності на землю, право колективної власності на землю, право власності на землю і право постійного користування землею, договорів на право тимчасового користування землею (в тому числі на умовах оренди) та договорів оренди землі» та ін. [15].

Основи законодавства Союзу РСР і союзних республік про землю від 28.02.1990 р. [16] фактично продублювали законодавчі положення, які стосувалися ведення Державного земельного кадастру.

Прийняття Земельного кодексу УРСР від 18.12.1990 р. [17] означало прийняття першого Земельного кодексу незалежної України. Він визначав завдання земельного законодавства та закріплював рівноправність державної, колективної і приватної форм власності на землю, а також розподіл земель на сім категорій за цільовим призначенням.

На виконання положень ст. 98 Земельного кодексу України 1990 р. Кабінетом Міністрів України була прийнята Постанова від 12.01.1993 р. № 15 «Про порядок ведення державного земельного кадастру» [18]. Це було викликано кількома причинами: Україна була проголошена самостійною незалежною державою; були започатковані ринкові відносини; з'явилася така форма власності на землю, як приватна тощо.

Чинний Земельний кодекс України теж включає розділ про державний земельний кадастр. Однак порядок ведення кадастру значно розширений: окрім обліку кількості та якості земель, бонітування та економічної оцінки, ведення кадастру забезпечувалося проведенням топографо-геодезичних, картографічних, ґрунтових, геоботанічних та інших обстежень і розвідувань, реєстрацією землеволодінь і землекористувань та договорів на оренду землі.

Нині в Україні триває завершальний етап земельної реформи, метою якої є формування відкритого, повного, достовірного та доступного ринку земель. За цих умов земельний кадастр має бути тим інформаційним підґрунтям, на основі якого правочини, предметом яких є земельні ділянки, будуть укладатися просто, швидко та безпечно. Саме з метою створення такої інформаційної системи був прийнятий Законом України «Про Державний земельний кадастр» від 07.07.2011 р. № 3613-VI [1].

Однак, на жаль, сучасний Державний земельний кадастр України характеризується значною кількістю недоліків, пов'язаних із невизначеністю правового статусу земельно-кадастрових відомостей і порядку ведення кадастру, недостатньою достовірністю та повнотою існуючої земельно-кадастрової інформації, майже повною відсутністю реєстраційних даних щодо обмежень у використанні земель, недостатньою автоматизацією та інформатизацією кадастрово-облікових процедур, відсутністю документального статусу електронних кадастрових даних тощо. Таким чином, Державний земельний кадастр України поки що не перетворився на ефективно функціонуючу складову частину інфраструктури ринкової економіки.

Висновки. Отже, нині назріла нагальна потреба в доведенні завершального етапу земельної реформи: створення та подальше ефективне функціонування відкритого та прозорого ринку земель. Першочерговими кроками на шляху до кінцевої мети є:

1) упорядкування обліку земель та вдосконалення системи управління органами земельних ресурсів, що сприятиме інвестиційний активності, підтримці системи оподаткування та іпотечного кредитування;

2) державна політика у сфері кадастрового обліку, насамперед, має бути зорієнтована на створення єдиної системи ведення Державного земельного кадастру на всій території України, й узгоджена з міжнародними стандартами й методологією. А це означає, що кадастр в Україні має гарантувати достовірність й актуальність даних, забезпечувати їх нагромадження, захист і конфіденційність [19, с. 78]. Це надасть змогу забезпечити інтереси, перш за все, юридичних та фізичних осіб, для яких кадастрова інформація необхідна для здійснення дій у сфері цивільного обігу земель, а також для інформаційного забезпечення підприємницької діяльності банків, страхових компаній, нотаріусів, оцінювачів тощо.

Тому, перш за все, необхідно завершити формування системи Державного земельного кадастру України як основної інфраструктури ринку земель шляхом узгодження його з потребами суспільства.

Список використаних джерел:

1. Про Державний земельний кадастр : Закон України від 07.07.2011 р. № 3613-VI. *Офіційний вісник України*. 2011. № 60. Ст. 2405 (дата звернення 15.02.2019).

2. Магазинщиков Т.П. Земельний кадастр. Львов : Вища школа. Изд-во при Львов. ун-те, 1980. 388 с.

3. Дамдын О.С. История становления и развития земельного кадастра в России. *Молодой ученый*. 2009. № 6. С. 122–124.

4. Ожегов С.И., Шведова Н.Ю. Толковый словарь русского языка. Москва, 2006. 944 с.

5. Грабовець Н. Історичний розвиток обліку земель в Україні (IX–XIX століття). *Юридична Україна*. 2010. № 4. С. 96–102.

6. Теоретичні основи державного земельного кадастру : Навч. посібник / М.Г. Ступень, О.Я. Микула та ін.; за заг. ред. М.Г. Ступеня. Львів : «Новий Світ-2000», 2006. 336 с.

7. Гаврилюк М.Н. Правовое регулирование государственного кадастрового учета земельный участков : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 «Природоресурсное право ; Аграрное право ; Экологическое право» / Науч. рук. Ю.Г. Жариков. Москва, 2006. 26 с. URL: http://law.edu.ru/script/cntSource.asp?cntID=100090987 (дата звернення 15.02.2019).

8. Постановление Совета Министров СССР от 31 декабря 1954 г. № 2529 «О едином государственном учете земельного фонда СССР». URL: http://online.lexpro.ru/document/14009436 (дата звернення 15.02.2019).

9. Про покращення державного обліку земель і використання їх у сільськогосподарському виробництві : Постанова Ради Міністрів СРСР від 12 липня 1962 р. № 730. *ЗП СРСР*. 1962. № 12. Ст. 120.

10. Основы земельного законодательства Союза ССР и союзных республик: Приняты Верховным Советом СССР 13 декабря 1968 г. *Ведомости Верховного Совета СССР*. 1968. № 51. Ст. 485.

11. Земельний кодекс Української РСР від 08.07.1970 р. № 2874а-07. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1970. № 29. Ст. 205.

12. Про порядок ведення державного земельного кадастру : Постанова Ради Міністрів СРСР від 10.06.1977 р. № 501. URL: https://ips.ligazakon.net/document/KP770400 (дата звернення 15.02.2019).

13. Про топографо-геодезичну і картографічну діяльність : Закон України від 23.12.1998 р. № 353-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 5-6, Ст. 46.

14. Про затвердження форм державної статистичної звітності з земельних ресурсів та Інструкції з заповнення державної статистичної звітності з кількісного обліку земель (форми NN 6-зем, 6а-зем, 6б-зем, 2-зем) : Наказ Державного комітету статистики України від 05.11.1998 р. № 377. *Офіційний вісник України*. 1998. № 50. С. 218, Ст. 1861.

15. Про затвердження Інструкції про порядок складання, видачі, реєстрації і зберігання державних актів на право приватної власності на землю, право колективної власності на землю, право власності на землю і право постійного користування землею, договорів на право тимчасового користування землею (в тому числі на умовах оренди) та договорів оренди землі : Наказ Державного комітету України по земельних ресурсах від 04.05.1999 р. № 43. *Офіційний вісник України*. 1999. № 23. С. 357, Ст. 1079.

16. Основы законодательства Союза ССР и союзных республик о земле от 28.02.1990 г. *Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР*. 1990. № 10. Ст. 129.

17. Земельний кодекс УРСР від 18.12.1990 р. № 561-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 10. Ст. 98.

18. Про порядок ведення державного земельного кадастру : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.01.1993 р. № 15. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/15-93-%D0%BF/ed19930112 (дата звернення 15.02.2019).

19. Буша Д.В. Історія та перспективи розвитку земельного кадастру в ринковій економіці. *Землеустрій і кадастр*. 2014. С. 77–79.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 349.342.9(477)
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.21

АРСІРІЙ Р.О.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН, ЯКІ БЕРУТЬ УЧАСТЬ В ІНФОРМАТИЗАЦІЇ СУДОВОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

Правовий статус відіграє важливу роль у становленні того чи іншого суб'єкта публічної адміністрації, а також визначає його правове становище у суспільстві та державі. Метою статті є розкриття юридичної природи адміністративно-правового статусу суб'єктів інформаційно-правових відносин, які беруть участь в інформатизації судової влади України. Визначено, що основним органом публічної адміністрації, що забезпечує інформатизацію судової системи в Україні, є Державна судова адміністрація України. Державна судова адміністрація координує, регулює свою діяльність на створення умов процесу інформатизації (технологізації) судової системи та забезпечує користувачів адміністративного судочинства правом на забезпечення своїх прав, свобод та законних інтересів згідно із сучасною тенденцією розвитку суспільства. Наголошено, що невіддільним і важливим складником діяльності суду є організація та ведення системи діловодства, яка полягає у створенні документів, контролі за їх відповідністю до нормативно-правових актів, забезпеченні видання, зберігання, передання та збереження відомостей, що в них містяться. З'ясовано, що державна судова адміністрація координує, регулює свою діяльність на створення умов процесу інформатизації (технологізації) судової системи та забезпечує користувачів адміністративного судочинства правом на забезпечення своїх прав, свобод та законних інтересів згідно із сучасною тенденцією розвитку суспільства. Зроблено висновок, що інформаційно-правовий статус суб'єктів інформаційно-правових відносин – це система юридичних елементів, яка складається із сукупності публічних обов'язків та прав суб'єктів публічної адміністрації (Державною судовою адміністрацією, Кабінетом міністрів України, Вищою радою правосуддя, Державним підприємством «Інформаційні судові системи» та загалом судами) в процесі інформатизації та технологізації судової системи, що спрямована на забезпечення своїх прав, свобод та законних інтересів згідно із сучасною тенденцією розвитку суспільства, а також їх відповідальності за неналежне виконання поставлених їм завдань.

Ключові слова: *адміністративний суд, адміністративно-правовий статус, інформатизація, інформаційно-правове забезпечення, адміністрування, зміст, публічна адміністрація, правові відносини, судова влада України.*

Legal status, plays an important role in the formation of a public administration entity, and determines its legal position with society and the state. The purpose of the article is to reveal the legal nature of the administrative and legal status of the subjects of information and legal relations that take part in the informatization of the judicial power of Ukraine. It is determined that the main body of public administration that provides informatization of the judicial system in Ukraine is the State Judicial Administration of Ukraine. The State Judicial Administration coordinates, regulates its activities to cre-

© АРСІРІЙ Р.О. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

ate conditions for the process of informatization (technologicalization) of the judicial system and provides users of administrative justice with the right to secure their rights, freedoms and legitimate interests in accordance with the modern tendency of the society development. It is emphasized that an integral and important part of the court's activity is the organization and maintenance of the record keeping system, which consists in the creation of documents, control over their compliance with legal acts, ensuring the publication, storage, transmission and preservation of the information contained therein. It has been found out that the state judicial administration coordinates, regulates its activities to create conditions for the process of informatization (technologicalization) of the judicial system and provides users of administrative justice with the right to secure their rights, freedoms and legitimate interests in accordance with the current tendency of the society development. It is concluded that the information and legal status of subjects of information and legal relations is a system of legal elements, which consists of a set of public duties and rights of subjects of public administration (the State Judicial Administration, the Cabinet of Ministers of Ukraine, the High Council of Justice, the State Information Judicial Systems Enterprise and the Courts in General) in the process of informatization and technological modernization of the judicial system, aimed at securing their rights, freedoms and legal interests in accordance with the modern tendency and their responsibility for the improper performance of their tasks.

Key words: *administrative court, administrative and legal status, informatization, information and legal support, administration, content, public administration, legal relations, judicial power of Ukraine.*

Вступ. Правовий статус відіграє важливу роль у становленні того чи іншого суб'єкта публічної адміністрації. Він визначає його правове становище у суспільстві та державі. Оскільки Україна обрала шлях у напряму Європейської правової спільноти, в якій забезпечення прав і свобод громадян лишається на першому місці, нашій державі необхідно інтегрувати європейські цінності в правовий статус кожного державного органу.

Тема «Адміністративно-правовий статус суб'єктів інформаційно-правових відносин, які беруть участь в інформатизації судової влади України» по праву викликає науковий інтерес, адже вона була досліджена багатьма вченими, однак розглядали вони її дотично, зосереджуючи свою увагу здебільшого на суміжних питаннях. До того ж ця тема має свою специфіку, зважаючи на те, що інформатизація суспільства на цьому етапі становлення нашої держави відбувається у всіх без винятку сферах нашого суспільства.

А якщо ми говоримо про інформатизацію судової гілки влади, то завжди маємо пам'ятати, що вона є основним органом, який має захищати права, свободи та законні інтереси громадян суспільства, а також відновлювати права та законні інтереси юридичних осіб. Тут слід звернути увагу й на інформаційно-правовий статус суб'єктів інформаційно-правових відносин, що забезпечують технічний прогрес суду окремо.

Таким чином, потреба реалізації потенціалу кожного суб'єкта публічної адміністрації, який забезпечує інформатизацію судової системи та налагодження між ними інформаційно-правових відносин відповідно до цінностей європейської правової спільноти, є обов'язком держави. Тим самим вище наведені чинники загалом і зумовлюють актуальність нашої статті.

Огляд останніх досліджень. До проблеми адміністративно-правового статусу суб'єктів інформаційно-правових відносин, які приймають участь в інформатизації судової влади України зверталися такі вчені, як В. Авер'янов, А. Агапов, А. Анісімов, І. Арістова, Г. Атаманчук, О. Баранова, В. Басс, Ю. Батурін, І. Бачило, В. Брижко, Ю. Битяк, В. Гавловський, В. Галунько В., М. Дамірчиєв, П. Дітієвський, В. Заросило, Р. Калюжний, В. Колпаков, В. Копилов, О. Кузьменко, А. Марущак, О. Марценюк, Р. Мельник, А. Нонко, А. Письменницький, О. Радишевська, С. Стеценко, В. Ткаченка, О. Тихомиров, В. Хахановський, В. Цимбалюк, Т. Цуркан, М. Швець, Ю. Шемшученко, В. Шкарупа та інші. Проте вони не зосереджували свої наукові пошуки на проблемі компаративістичної характеристики у цій сфері.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття юридичної природи адміністративно-правового статусу суб'єктів інформаційно-правових відносин, які беруть участь в інформатизації судової влади України.

Результати дослідження. Питання правового статусу в адміністративному праві досліджували багато вчених ще з часів римського права. У перекладі з латинської мови status озна-

чає «положення, стан у будь-якій ієрархії, структурі, системі» [1]. Правовий статус – становище того чи іншого суб'єкта в правовій реальності, що відображається у його взаєминах з суспільством і державою [2]. Правовий статус суб'єктів права складається з об'єктивних, фактично існуючих елементів, виявивши та проаналізувавши які, можна комплексно дослідити зазначений правовий статус. Усвідомивши правовий статус як цілісну систему, серед структурних елементів якої можна виділити головні, можна з'ясувати характер її взаємозв'язків з середовищем функціонування. Застосовуючи системний метод дослідження, можна визначити поняття «правовий статус» як комплексне юридичне явище, що визначає статус (становище) суб'єкта у відповідній системі, відокремити його статистичні й допоміжні елементи [3].

Таким чином, для розкриття юридичної природи адміністративно-правового статусу суб'єктів інформаційно-правових відносин, які беруть участь в інформатизації судової влади України, нам потрібно: розкрити поняття правового статусу; проаналізувати діяльність кожного суб'єкта публічної адміністрації, який бере участь в інформатизації суду, та визначити зв'язок між ними; розкрити юридичну природу інформаційно-правового статусу.

Професор О. Музичук вважає, що під правовим статусом суб'єкта адміністративно правових відносин слід розуміти систему закріплених у нормативно-правових актах ознак, які визначають його роль, місце та призначення в системі правовідносин, указують на його відмінність від інших суб'єктів і порядок взаємовідносин між ними [4].

На думку М. Горбач, адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права як правова категорія – це система однорідних адміністративно-правових норм, які засвідчують факт формально-юридичного існування суб'єкта адміністративного права, а також здійснюють визначення його правового становища у взаємодії з іншими суб'єктами права, державою та з суспільством загалом [5].

Метр теорії права О. Петришин зазначив, що адміністративно-правовий статус – це сукупність прав і обов'язків у сфері виконавчо-розпорядчої діяльності [6]. В. Корельський зазначив, що правовий статус – це багатоаспектна категорія, що, по-перше, має загальний, універсальний характер, включає статуси різних суб'єктів правовідносин – держави, суспільства, особи тощо; по-друге, відбиває індивідуальні особливості суб'єктів і реальне положення їх у системі різноманітних суспільних відносин; по-третє, не може бути реалізований без обов'язків, що кореспондуються правом, без юридичної відповідальності, у необхідних випадках – без правових гарантій; по-четверте, категорія «правовий статус» визначає права та обов'язки суб'єктів у системному вигляді, що дає змогу здійснити порівняльний аналіз статусів різних суб'єктів для відкриття нових шляхів її вдосконалення [7].

Таким чином, правовий статус суб'єктів права – це правове становище органів публічної адміністрації, що взаємодіють із державою, суспільством та мають свої права і обов'язки по відношенню до них.

Основним органом публічної адміністрації, що забезпечує інформатизацію судової системи в Україні, є Державна судова адміністрація України. Відповідно до Концепції галузевої програми інформатизації судів загальної юрисдикції, інших органів та установ судової системи здійснення організаційного забезпечення діяльності судів загальної юрисдикції, інших органів та установ судової системи – це одне із основних завдань Державної судової адміністрації України. ДСА, як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України відповідно до Положення про Державну судову адміністрацію України, яке затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2009 р. № 14, бере участь у реалізації державної політики в сфері інформатизації, зокрема щодо створення необхідних умов для забезпечення громадян та суспільства своєчасною, достовірною та повною інформацією шляхом широкого використання інформаційних технологій, з урахуванням того, що організаційне забезпечення діяльності Верховного Суду України, Конституційного Суду України та вищих спеціалізованих судів здійснюється апаратами цих судів. Визначення Концепцією галузевої програми інформатизації стратегічних завдань та їх подальша реалізація сприятиме підвищенню рівня інформатизації судів, ДСА, інших органів та установ судової системи та забезпечить умови для функціонування Єдиної судової інформаційної системи [8].

До нових технологій кібернетики та інформатики, що є першоджерелами вдосконалення діяльності Державної судової адміністрації України, відносять: 1) технологію єдиної судової інформаційної системи; 2) технологію створення пілотних проектів і модернізації систем управління; 3) технологію формування базових систем впливу; 4) технологію баз даних (автоматизованого документообігу); 5) технологію баз знань і експертних систем; 6) технологію «Корпоративна

мережа»; 7) технологію «Зв'язок та передача інформації»; 8) технології звукозапису та відеозапису; 9) технологію мультимедіа; 10) технології телефонної конференції та відеоконференцзв'язку. Разом із тим слід зазначити, що перелік пропонованих технологій кібернетики та інформатики, що застосовуються в діяльності Державної судової адміністрації України, не є вичерпним. І це з тих причин, що процес становлення й розвитку інноваційних технологій перебуває в постійній динаміці й прогресує [9, с. 135].

Отже, Державна судова адміністрація використовує весь арсенал технологічної підтримки у сфері інформатизації. Зважаючи на розвиток сучасного суспільства це є необхідним етапом для становлення судової влади України.

Завдяки технічній допомозі, отриманій від міжнародних донорів, ДСА забезпечила перехід від використання комутованих каналів для організації служби електронної пошти та доступу до мережі Інтернет за технологією ADSL. У комплексі з вирішенням питання організації доступу до мережі Інтернет придбання ДСА 2008 року маршрутизаторів (активного мережевого обладнання) дозволило активізувати роботу з побудови корпоративної мережі судової системи на базі технології віртуальних приватних мереж (VPN). Усі суди, ДСА, установи та органи судової влади мають можливість використовувати власні сторінки або розміщувати інформацію на веб-порталі «Судова Влада Україна» [8].

Нині діє у складі Державної судової адміністрації України Державне підприємство «Інформаційні судові системи» (ІСС), яке підтримує діяльність з автоматизації судів через низку ініціатив: від забезпечення обладнанням і програмним забезпеченням та адмініструванням до розробки та встановлення спеціалізованих автоматизованих систем діловодства; від забезпечення електронного запису судових засідань до управління та забезпечення функціонування державного реєстру судових рішень [9].

Нещодавня ініціатива, якою займалося ДП ІСС, – придбання та встановлення обладнання відеоконференцзв'язку. Технологія, в основі якої лежить двостороння передача через захищені інтернет-зв'язки, знижує витрати і ризики безпеки під час фізичного перевезення підсудних та ув'язнених до і з приміщення суду [10].

Відповідно до вищезазначеного за допомогою делегування своїх повноважень Державна судова адміністрація України здійснила передачу функцій діяльності з автоматизації судів Державному підприємству «Інформаційні судові системи». Таким чином, технічне забезпечення судової влади належить до компетенції вказаного підприємства.

Тобто Державне підприємство «Інформаційні судові системи» – це підприємство, основним обов'язком якого є надання послуг з технічного програмного, серверного забезпечення судів України, яке координується законами України, нормативно-правовими актами Кабінету Міністрів України, наказів, розпоряджень тощо.

В. Куценко вважає, що використання новітніх технологій інформатизації є провідним напрямом діяльності Державної судової адміністрації, оскільки з розвитком суспільних відносин виникає гостра потреба своєчасного, ефективного та належного врегулювання нових правовідносин, своєю чергою технології кібернетики та інформатики є своєрідним допоміжним чинником у здійсненні такого регулювання. Державна судова адміністрація України здійснює цілеспрямований вплив відомчих ресурсів, що спрямовані на створення умов для задоволення інформаційних потреб представників судової влади, а також користувачів адміністративних послуг судочинства, які в сукупності становлять організаційно-технічний процес, спрямований на забезпечення права на справедливе й гуманне судочинство [11].

Розглядаючи питання інформаційно-правових відносин ДСА з іншими органами публічної влади, слід зазначити, що вона взаємодіє не тільки з суддями, а і з адвокатами.

Відповідно до покладених на ДСА України завдань та з урахуванням галузевої структури визначено пріоритетні напрями інформатизації. Для судів: автоматизація процесів документообігу; автоматизація процесів реєстрації та створення документів; забезпечення технологічних процесів проходження судових справ; контроль дотримання процесуальних термінів; контроль за виконанням документів; технічне фіксування (аудіо та відеозапис) та протоколювання судового процесу; автоматичний розподіл судових справ до розгляду; формування статистичної звітності на базі первинної інформації.

Для ДСА: формування статистичної, фінансової звітності; моніторинг стану організаційного та, зокрема, матеріально-технічного забезпечення судів; автоматизація процесів документообігу, в тому числі автоматизація процесів реєстрації та створення документів; контроль за виконанням документів; функціонування порталу судової влади; функціонування Єдиного дер-

жавного реєстру судових рішень; функціонування системи обліку суддівських кадрів. Для суддів: доступ до баз даних судових справ та Єдиного державного реєстру судових рішень; доступ до інформаційного масиву судової практики; доступ до нормативно-правових баз даних та інших інформаційних ресурсів. Для адвокатів: доступ до інформації по справам за участі адвоката. Для сторін судового процесу: своєчасне і надійне інформування про хід судової справи; доступ до інформації по справі [12].

Невіддільним й важливим складником діяльності суду є організація та ведення системи діловодства, яка полягає у створенні документів, контролі за їх відповідністю до нормативно-правових актів, забезпечення видання, зберігання, передання та збереження відомостей, що в них містяться. Очевидно, що всі ці процеси довго тривають і становлять левову частку завдань судової системи. Заради зменшення паперового діловодства в судах, скорочення часу на обробку, зберігання й передання інформації запроваджують автоматизовані системи електронного діловодства (документообігу). Однак його впровадження ускладнюється рядом факторів, що стають предметом бурхливого обговорення фахівців. Саме тому актуальним є питання сучасного стану організації судового діловодства в інформаційному суспільстві та перспектив його розвитку [12].

Відповідно до Рішення Вищої ради правосуддя Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України до її повноважень входить: здійснення інформаційних та методологічних заходів щодо побудови, впровадження та функціонування комплексної системи захисту інформації на об'єктах інформаційної діяльності; організація комп'ютеризації судів для здійснення судочинства, діловодства, інформаційно-нормативного забезпечення судової діяльності та забезпечення функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи (до її запровадження – автоматизованої системи документообігу в судах), забезпечення судів необхідними технічними засобами фіксування судового процесу в межах коштів, передбачених у Державному бюджеті України на фінансування відповідних судів [13].

Стосовно останніх подій, то відповідно до наказу ДСА України від 26.04.2019 № 429 «Про внесення змін до наказу ДСА України від 22.12.2018 № 628» з 02.05.2019 у Касаційному адміністративному суді у складі Верховного Суду розпочалась тестова експлуатація підсистеми «Електронний суд». Під час тестової експлуатації підсистеми «Електронний суд» Касаційному адміністративному суду та учасникам судового процесу необхідно керуватися вимогами Положення про автоматизовану систему документообігу суду, затвердженого рішенням Ради суддів України від 26.11.2010 № 30 [14].

Отже, Державна судова адміністрація координує, регулює свою діяльність з метою створення умов процесу інформатизації (технологізації) судової системи та забезпечує користувачів адміністративного судочинства правом на забезпечення своїх прав, свобод та законних інтересів згідно із сучасною тенденцією розвитку суспільства.

Для управління і контролю за процесом формування та виконання Національної програми інформатизації та її коригування Кабінет Міністрів України за поданням Генерального державного замовника призначає її керівника (ст. 11) [15].

До основних повноважень керівника Національної програми інформатизації належать: організація відбору окремих завдань (проектів) на етапі формування Національної програми інформатизації; організація контролю за відбором виконавців окремих завдань (проектів) Національної програми інформатизації; внесення Генеральному державному замовнику пропозицій щодо: формування завдань Національної програми інформатизації на наступні три роки; формування програми завдань (робіт) з інформатизації на наступний бюджетний рік; подання пропозицій щодо внесення змін до Національної програми інформатизації; керівництво роботою науково-технічної ради з Національної програми інформатизації; організація приймання виконаних завдань (робіт) з інформатизації; організація експертизи окремих завдань (проектів) Національної програми інформатизації та Програми в цілому; інші повноваження з формування та виконання Національної програми інформатизації. Керівник Національної програми інформатизації підпорядкований Генеральному державному замовнику і перебуває в його штаті. Контроль за формуванням та виконанням Національної програми інформатизації здійснює Кабінет Міністрів України (ст. 26) [15].

Висновки. Таким чином, відносини, що розвиваються в процесі інформатизації адміністративних судів, виникають між Державною судовою адміністрацією, кабінетом міністрів України, Вищою радою правосуддя, Державним підприємством «Інформаційні судові системи» та загалом судами.

Отже, інформаційно-правовий статус суб'єктів інформаційно-правових відносин – це система юридичних елементів, яка складається із сукупності публічних обов'язків та прав суб'єктів публічної адміністрації (Державною судовою адміністрацією, Кабінетом міністрів України, Вищою радою правосуддя, Державним підприємством «Інформаційні судові системи» та загалом судами) в процесі інформатизації та технологізації судової системи, що спрямована на забезпечення своїх прав, свобод та законних інтересів згідно із сучасною тенденцією розвитку суспільства, а також їх відповідальності за неналежне виконання поставлених їм завдань.

Список використаних джерел:

1. Щербак А. Правовая ответственность должностных лиц аппарата государственного управления. Київ. *Наук. думка*. 1980. 133 с.

2. Правовий статус. Вільна енциклопедія. Вікіпедія. 2019. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D0%B2%D0%B8%D0%B9_%D1%81%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%83%D1%81.

3. Кучинский В. Личность, свобода, право. Москва. *Радуга*. 1978. 188 с.

4. Музичук О. Уточнення сутності категорії «правовий статус» суб'єкта адміністративно-правових відносин та його елементного складу. Харків. *Форум права*. 2008. № 1. С. 316–321.

5. Бандура С. Порівняльно-правовий аналіз адміністративного права України та країн – учасниць ЄС (Греції, Болгарії, Іспанії, Румунії) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 НДІ публ. права. 2019. URL: http://sipl.com.ua/?page_id=5514.

6. Петришин О. та ін. Загальна теорія держави і права. Підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів. Харків. *Право*. 2009. 584 с.

7. Корельський В., Перевалова В. Теория государства и права: учебник для вузов Москва. *НОРМА-ИНФА*. 2002. 549 с.

8. Концепція галузевої програми інформатизації судів загальної юрисдикції, інших органів та установ судової системи. Територіальне управління Державної судової адміністрації України в Одеській області. Офіційний веб-сайт. 2019. URL:https://kt.od.court.gov.ua/tu16/info_suddi/conzepcia/.

9. Сурник В. Інноваційні технології у діяльності державної судової адміністрації України: сучасний стан і перспективи. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского: Серия «Юридические науки».* Том 26 (65). 2013. № 21 (Ч. 2). С. 128–136.

10. Маркус З. Державна судова адміністрація України: структурний аналіз та рекомендації. USAID. 2019. URI: http://www.fair.org.ua/content/library_doc/SJA_Structural_Assessment_MZ_ukr.pdf.

11. Куценко В. Адміністративно-правовий Державної судової адміністрації України : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2016. 21 с.

12. Вдовіна О. Електронне діловодство як комунікаційна складова судочинства в Україні : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків. Київ. 2018. 21 с.

13. Про затвердження Положення про Державну судову адміністрацію України. Рішення Вищої ради правосуддя від 17.01.2019 № 141/0/15-19. 2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/vr141910-19/card6#Public.

14. Повідомлення для учасників судового процесу про початок тестової експлуатації підсистеми «Електронний суд» у Касаційному адміністративному суді у складі Верховного Суду. Державна судова адміністрація. 2019. URL: https://dsa.court.gov.ua/dsa/pres-centr/news/700710/.

15. Про Національну програму інформатизації. *Відомості Верховної Ради України*. 1998, № 27-28, ст. 181.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.22

БІЛОУС О.В.

ФІЛОЛОГІЧНЕ ТЛУМАЧЕННЯ ПОНЯТЬ І КАТЕГОРІЙ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА: ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ПРАВИЛ ІНТЕРПРЕТАЦІЇ

У статті на підставі узагальненого аналізу наукових, публіцистичних та нормативних джерел визначено поняття та правила філологічного тлумачення понять та категорій адміністративного судочинства. Відзначено, що філологічне тлумачення понять і категорій адміністративного судочинства є заснованою на законах філології сукупністю правил і прийомів лексичного, граматичного, етимологічного, семантичного пізнання, за допомогою якої адекватно розкривається зміст сформульованих у нормах адміністративно-процесуального законодавства понять і категорій.

Констатовано, що юридична та філологічна науки виробили чимало правил та прийомів тлумачення юридичних текстів. Враховуючи їх, а також практику Верховного Суду щодо розгляду тих чи інших публічно-правових спорів, окреслено найбільш відомі правила інтерпретації понять та категорій адміністративного процесу, перелік яких не є вичерпним. Зокрема, правилами філологічного тлумачення понять та категорій адміністративного судочинства є: якщо в законі дано визначення того чи іншого поняття, то саме в цьому значенні і слід його розуміти, не дивлячись на його інше значення в повсякденній мові, правовій доктрині тощо; якщо в законі використано технічні чи інші спеціальні терміни, значення яких не визначено законодавцем, то слід надавати їм той сенс, який вони мають у відповідних галузях знань; значення терміна, встановлене правотворчим органом в одній галузі права, не можна без достатніх підстав поширювати на інші галузі; одні й ті ж терміни, використовувані матеріальним і співвідносним із ним процесуальним правом, повинні уживатися в тому значенні, яке надається їм у відповідній матеріальній або процесуальній галузі права; ідентичним формулюванням в рамках одного і того ж акту не можна надавати різні значення, якщо з цього акту не випливає інше; пунктуація є допустимим показником значення сформульованих у тексті кодексу понять та категорій; спеціальна вказівка у змісті поняття на одне явище означає виключення інших; та інші правила.

Ключові слова: *адміністративне судочинство, поняття, категорії, філологічне тлумачення, правила.*

In the article, on the basis of a generalized analysis of scientific, journalistic and regulatory sources, the concepts and rules of philological interpretation of the concepts and categories of administrative justice are defined. It is noted that the philological interpretation of the concepts and categories of administrative justice is based on the laws of philology a set of rules and techniques of lexical, grammatical, etymological, semantic cognition, by which adequately reveals the content of the norms of administrative procedural legislation.

It is stated that the legal and philological sciences have developed many rules and techniques for interpreting legal texts. Considering them, as well as the Supreme Court's practice of dealing with certain public-law disputes, the most famous rules of interpretation of concepts and categories of the administrative process are outlined, the list of which is not exhaustive. In particular, the rules of philological interpretation of the concepts and categories of administrative justice are: if the law defines a particular concept, it is in this meaning that it should be understood, despite its different meaning in everyday language, legal doctrine, etc.; if the law uses technical or other special terms that are not defined by the legislator, then they should be given the meaning they have in the relevant fields of knowledge; the meaning of the term set by the law-making body in one branch of law

© БІЛОУС О.В. – кандидат юридичних наук, суддя (Верховний Суд)

cannot be extended without reason to other branches; the same terms used in substantive and relevant procedural law must be applied to the meaning given to them in the relevant substantive or procedural field of law; identical formulations within the same act cannot be assigned different meanings, unless the act implies otherwise; punctuation is a valid indicator of the meaning of the code of concepts and categories formulated in the text; special reference to the meaning of the concept of one phenomenon means the exclusion of others and other rules.

Key words: *administrative justice, concepts, categories, philological interpretation, rules.*

Вступ. Як і в інших питаннях теорії тлумачення норм права, юридична наука в аспекті способів тлумачення досить багатоманітна в своїх думках. Вони (думки) настільки різноманітні, що ці способи тлумачення можна розглядати з різних сторін і критеріїв класифікації. Абсолютно логічно, що в такому суцільному плюралізмі ідей є і досить традиційні погляди на цей блок проблематики (які в цілому, звичайно ж, домінують), і кілька нестандартних підходів. Одним із найбільш застосовуваних способів тлумачення понять та категорій адміністративного судочинства, безумовно, вважається філологічний, який у юридичній науці досить часто називається граматичним, мовним, лінгвістичним, лексико-граматичним, юридико-лінгвістичним, словесним, лексичним, текстовим тлумаченням тощо. Разом з тим теорія тлумачення, що розвивається у юридичних галузевих дослідженнях, не тільки не виробила загальновідомих уніфікованих правил тлумачення понять та категорій галузевого законодавства, але й не приділяє цьому питанню достатньої уваги загалом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням способів тлумачення норм права приділяється увага у роботах таких вчених правників, як С.С. Алексєєв, Ю.П. Битяк, О.М. Бєляєва, Є.В. Васьковський, Ю.Л. Власов, М.М. Вопленко, О.В. Капліна, В.Я. Карабань, М.С. Кельман, Т.О. Коломоєць, М.М. Коркунов, О.І. Костенко, М.В. Котенко, В.В. Лазарєв, П.І. Люблінський, П.С. Лютіков, М.М. Марченко, Л.Г. Матвєєва, Ж.М. Мельник-Томенко, Д.М. Михайлович, Й.В. Михайловський, М.П. Молибога, П.О. Недбайло, А.С. Піголкін, С.В. Прийма, В.В. Прокопенко, П.М. Рабінович, І.Л. Самсін, А.О. Селіванов, В.М. Сирих, О.Ф. Скакун, Ю.Г. Ткаченко, Ю.М. Тодика, Є.М. Трубецькой, С.Є. Федик, М.В. Цвік, О.Ф. Черданцев, Л.І. Чулінда, С.В.Шевчук, Г.Ф. Шершеневич та інші.

Детальний аналіз різноманітних підходів дав змогу критично підійти до окремих теоретичних концепцій, висловлених на шпальтах юридичної літератури як минулого, так і сучасного періоду розвитку правової доктрини.

Постановка завдання. Мета статті – на підставі аналізу різноманітних доктринальних джерел визначити поняття та правила філологічного тлумачення понять та категорій адміністративного судочинства.

Результати дослідження. М.М. Коркунов, аналізуючи відомі способи тлумачення норм права, абсолютно точно і правильно стверджував, що кожне письмове джерело містить у собі людську думку, яка виражається словом, але і думка, і слово підкоряються відомим правилам – логічним і граматичним. Граматичні правила з часом змінюються, у зв'язку із чим тлумач повинен застосовувати до тлумачення кожного закону граматичні правила того часу, коли він приймався, а не свого. Подібно до того, як у кожного письменника є свої особливості мови, такі ж особливості можуть існувати та існують і в мові законодавця. Тому граматичне тлумачення і передбачає вивчення цих особливостей [1, с. 690–691].

Філологічне тлумачення в правовій науці майже всіма вченими абсолютно слушно визнається первинним порівняно з усіма іншими. Л.І. Чулінда наголошує, що для найменування цього способу найбільше підходить використання терміну юридико-лінгвістичний (за аналогією з існуючими термінами: «юридико-технічний рівень», «юридико-технічні особливості» нормативно-правових актів, «юридико-технічні міркування», «юридико-технічний метод», «юридико-соціологічне забезпечення законодавства» тощо), який охоплює усі елементи, що розглядаються різними дослідниками у даному способі тлумачення. У баченні Л.І. Чулінди вказане тлумачення «означає, що розглядається вся сукупність правил і засобів даного способу тлумачення, які відрізняють його від інших, неюридичних способів інтерпретації, які мають місце у філології (наприклад, від лінгвістичного аналізу, тлумачення художнього тексту)» [2, с. 71]. На думку вченої, юридико-лінгвістичний спосіб тлумачення складається з двох етапів – лексико-морфологічного та синтактичного.

О.Ф. Скакун формулює «ознаки граматичного (філологічного, лексичного, текстового) тлумачення, окремі з яких є правилами цього різновиду інтерпретації: а) ґрунтується на правилах граматики, лексики, використовує закони філології; б) виражається у здійсненні аналізу окремих слів, термінів, речень, формулювань юридичних норм із метою встановлення значення кожного слова і виразу; в) установлює граматичну форму іменників і прикметників, способи дієслів, види дієприкметників тощо, а також усвідомлює граматичну структуру речень, розділових знаків, єднальних і розділових сполучників, виявляє синтаксичні зв'язки між словами; г) у випадках зміни значеннєвого змісту слів і виразів надає їм те значення, яке вони мали в момент створення норми; ґ) враховує, що тим самим словам (термінам) у різних нормативно-правових актах може бути наданий не один і той же зміст – у кожному випадку цей зміст з'ясовується [3, с. 437].

Відповідно до тверджень Д.М. Михайловича, граматичне тлумачення є первинним етапом інтерпретації нормативного припису, оскільки правові норми завжди об'єктивуються за допомогою певної мови. У процесі пізнання права ми перш за все маємо справу не з юридичною реальністю, а зі знаками її вираження. Тому важливо спочатку встановити зміст слів та словосполучень, з яких складається нормативний припис, та визначити їх взаємозв'язок відповідно до правил морфології, синтаксису та пунктуації [4, с. 9–10]. С.С. Алєксєєв також відзначає, що цей спосіб базується на даних граматики, лексики, наук філологічного циклу і визначає граматичне тлумачення як первинне і вихідне, оскільки юридичні норми існують перш за все в мовній формі, виражені в текстовій формі і конструюються у вигляді граматичних речень [5, с. 131].

Натомість Ю.Л. Власов зауважує, що терміни «граматичне» та «словесне» тлумачення, які використовуються деякими вченими, визначають поняття, вужчі за своїм обсягом, що не охоплюють усіх правил мови, термін «філологічне тлумачення» означає, навпаки, ширше за обсягом поняття, а «текстуальне тлумачення» позначає швидше об'єкт, а не відповідні прийоми і правила тлумачення норм права. Саме тому, на думку вченого, більш правильно для позначення вказаного способу використовувати термін «мовний» [6, с. 64].

О.Ф. Черданцев звертає увагу на те, що мовне тлумачення ґрунтується на знанні мови, якою сформульовано норми права, на використанні правил синтаксису, морфології, слововживання [7, с. 328]. С.В. Прийма зауважує, що мовний (текстовий, граматичний, філологічний) спосіб є сукупністю прийомів тлумачення, спрямованих на встановлення змісту норми права за допомогою мовних засобів і внутрішньотекстових зв'язків. Таким чином, цей спосіб юридичної інтерпретації ґрунтується на знанні мови, на якій сформульований текст норми права, а також на використанні правил синтаксису, морфології, пунктуації, семантики, слововживання. За допомогою мовного способу тлумачення з'ясовуються відповідні лексичні одиниці з урахуванням їх граматичних форм, конструкцій, місце та роль розділових знаків тощо.

Окремо вчений наголошує на первинності мовного способу відносно всіх інших способів, оскільки мова є тією оболонкою, через яку дослідник має можливість осягнути відповідне явище, і вона є тим первинним, з чого починається пізнання. При цьому С.В. Прийма підкреслює, що відносно права первинність мовного способу зумовлюється такою його властивістю, як формальна визначеність – саме через форму право стає доступним [8, с. 11].

О.В. Капліна натомість вважає, що слово є найважливішою структурно-семантичною одиницею мови закону, багатозначність слова, лексична омонімія, синонімія, процеси архаїзації та оновлення лексики, її стилістичне розшарування вивчається лексикологією. Саме тому, переконана вчена, що поняття, яке найповніше відображає процеси, пов'язані з відповідним способом тлумачення норм права, можна позначити терміном «лексико-граматичне тлумачення». При цьому О.В. Капліна уточнює, що, позначаючи поняття певної галузі знань або діяльності, термін водночас є відображенням тих змістових начал, які наповнюють це поняття і є його складниками. Вчена пише: «Своєю чергою наукове бачення такого найменування способу тлумачення має не лише теоретичне значення, але може з успіхом застосовуватися на практиці, оскільки має інтеграційні властивості, окреслює обсяг поняття і сприяє виробленню прийомів і правил, що не виходять за межі окреслених у назві».

О.В. Капліна зауважує, що лексико-граматичне тлумачення норм права – це спосіб з'ясування смислових параметрів норми права за допомогою встановлення лексичного і граматичного значення мовних одиниць та їх внутрішньотекстових зв'язків [9, с. 178–179]. Підтримуючи загалом вказане визначення, зауважимо, що таке розуміння філологічного способу тлумачення із акцентом у тому числі і на з'ясуванні внутрішньотекстових зв'язків тексту ставить під сумнів самостійність логічної інтерпретації, яка, як не дивно, окремо окреслюється вченою серед способів тлумачення. Варто підкреслити, що така суперечність є типовою для значної кількості наукових

досліджень, у яких, з одного боку, логічне тлумачення розглядається окремо від філологічного (мовного, граматичного тощо), а з іншого – в розумінні останнього авторами вказується на врахування під час інтерпретації синтаксичних та інших логічних правил формулювання положень закону. У нашому ж розумінні розглядати тільки синтаксичні конструкції або способи і правила розташування в них слів і словосполучень, без з'ясування загальної смислової наповненості також і зв'язків їх логічного тлумачення, не є вірним. Наголосимо, що будь-який спосіб тлумачення, включаючи і філологічний, обґрунтовується логічно, оскільки мислення неможливо без логіки.

Своєю чергою Ю.С. Ващенко каже про доцільність використання терміна «філологічний спосіб тлумачення», присвятивши йому свою дисертаційну роботу. На думку вченого, в центрі вивчення філології лежить текст (в нашому випадку – юридичний текст) «у всій сукупності своїх внутрішніх аспектів і зовнішніх зв'язків», що є вихідним поняттям терміна філологічний, який у своєму розширеному тлумаченні (на відміну від граматики) може розглядати мовні процеси як у культурно-історичному контексті слова, так і філософському осмисленні мови, включаючи мовне мислення і граматичну логіку. Тут же, як підкреслює Ю.С. Ващенко, з необхідністю враховується фонетика, що стоїть окремо від граматики, але поготів з нею пов'язана через системний характер мови. Так, наприклад, фонетичні межі слова в російській мові відзначаються особливими фонологічними сигналами (зокрема, силові наголоси і пов'язані з ними вимова, чергування приголосних, оглушення кінцевих лунких приголосних і так далі). Вони не так різко окреслені, як кордони між морфемами (тобто значущими частинами слів – кореневими або граматичними елементами мови), але в звуковому потоці мовлення відокремлені і виділяються.

З огляду на це Ю.С. Ващенко наполягає на тому, що «краще говорити не про граматичний, а саме про філологічній спосіб тлумачення. Інтерпретуючи текст, ми вдаємося до технології перетворення одного словесного знака на інший, тобто пояснюємо зміст юридичного припису іншим текстом, а для цього використання тільки граматичних засобів мови вкрай недостатньо, тому що граматичні засоби більш придатні для цілей власне лінгвістичного аналізу» [10, с. 43–44].

Учений резюмує, що філологічне тлумачення – це різновид інтерпретаційної практики, спрямований на встановлення за допомогою мовних засобів і їх внутрішньотекстових зв'язків смислових параметрів правової норми, що дозволяють адекватно розкрити конкретний зміст нормативних приписів з вираженою в них волею законодавця [10, с. 54; 11, с. 6].

М.М. Вопленко також вважає, що всі вищеназвані найменування (мовний, граматичний, лінгвістичний та інші) лише підкреслюють мовні особливості і роль філологічних знань в інтерпретації правових норм, і більш точно цей спосіб тлумачення все ж варто назвати філологічним. Спираючись на етимологічний аналіз (в перекладі з грецького (*phileo* – люблю + *logos* – слово) «філологія» означає «любов до слова»), М.М. Вопленко підкреслює, що філологічний спосіб тлумачення виражається в пізнанні та обґрунтуванні змісту правових норм за допомогою використання знань про закономірності словотворення і словосполучення у вигляді знаків письмової мови законодавця. Основу філологічного способу, на думку дослідника, становить застосування граматичних правил для аналізу тексту джерела права. «Граматика в єдності своїх складових частин – морфології та синтаксису – під час пізнання правового тексту дозволяє виявити закономірно правильний сенс, який несуть у собі слова і їх поєднання у вигляді речень як особливих явищ мовної культурної спадщини народу. Граматика, взята і розглянута в поєднанні з правилами літературної творчості, набуває філологічного відтінку, який використовується в юриспруденції» [12, с. 11].

Філологічне тлумачення, як слушно заявляє О.І. Костенко, охоплює собою семантичне тлумачення (семантика вивчає значення слів), етимологічне тлумачення (етимологія вивчає походження слів), граматичне тлумачення, що передбачає врахування граматичних форм слова (морфологія), побудови одиниць мови, тобто речень (синтаксис), і стилю. Під час тлумачення адміністративного законодавства, як уточнює вчена, насамперед необхідно з'ясувати граматичний зміст слів, словосполучень, термінів і виразів, що вживаються у відповідному законі. Це пов'язано з тим, що саме з текстуального пізнання починається процес ознайомлення правозастосовника з тією нормою права, яку необхідно застосувати. Філологічний спосіб тлумачення складається з двох етапів. Перший етап полягає у дослідженні кожного конкретного слова і словосполучення, які містяться в тексті нормативно-правового акта (лексико-морфологічний). Змістом другого етапу є дослідження загальної граматичної і змістової структури речень, з яких складається текст нормативно-правового акта, а також вивчення взаємозалежності усіх речень (синтаксичний) [13, с. 113–114]. За П.М. Рабіновичем, філологічний спосіб інтерпретації покликаний з'ясувати зміст правової норми шляхом аналізу її тексту на основі використання законів філології [14, с. 142].

Висловлюючи власне бачення з приводу вказаного питання, відзначимо, що наразі ми підтримуємо тезу про те, що більш виправдано в контексті способів тлумачення використовувати термін «філологічний», оскільки, як правильно зазначається окремими вченими, він охоплює не тільки граматичні правила (морфологію і синтаксис) та пунктуацію, але й семантику слів та словосполучень, їх етимологію тощо. На нашу думку, враховуючи той факт, що під час тлумачення понять та категорій адміністративного судочинства (як і будь-яких інших норм права) для правильної та повної інтерпретації можуть розглядатися культурно-історичні контексти слів та словосполучень, враховується філософське розуміння мови не тільки як системи знаків, що забезпечує процес комунікації, але і як найважливішого засобу спілкування і пізнання, термін «філологічний спосіб тлумачення» найбільш наочно відображає зміст відповідних прийомів та правил інтерпретації норм права. Таким чином, за допомогою цього способу тлумачення з'ясовуються не тільки відповідні лексичні одиниці з урахуванням їх граматичних форм, конструкцій, місце та роль розділових знаків, але й походження слів (етимологія), їх значення (семантика) тощо.

Ми переконані в тому, що ефективна робота з текстом законів, а в даному випадку це адміністративно-процесуальне законодавство, можлива тільки у разі розуміння і володіння мовою (у тому числі і юридичною) відповідним суб'єктом тлумачення. Недостатнє знання мови та її правил ще більше ускладнює або взагалі унеможливлює розуміння юридичного тексту, що тягне за собою не тільки банальні помилки, але і призводить до втрати правильного логічного сенсу того чи іншого поняття, а це своєю чергою тягне за собою неправильне встановлення мети правового припису і як підсумок – прийняття необ'єктивного рішення у справі, що суперечить закону. Іншими словами, під час тлумачення будь-якої норми інтерпретатор у першу чергу розуміє її крізь призму прочитаного і сприйнятого тексту, і, власне, тому знання не тільки елементарних правил мови, а й логічних законів її вираження і закріплення є ключовим для правильного і ефективного як філологічного тлумачення відповідного поняття або категорії, так і їх інтерпретації загалом за допомогою інших способів з'ясування та роз'яснення. У цьому контексті надзвичайно слушними є слова М.О. Власенка про те, що юридичні документи повинні бути правильно аргументовані і складені на основі правил граматичної логіки. Знання цих правил і вміння ними оперувати є наріжним каменем правового мислення [15, с. 143].

Висновки. Загалом ми вважаємо, що філологічне тлумачення понять і категорій адміністративного судочинства є заснованою на законах філології сукупністю правил і прийомів лексичного, граматичного, етимологічного, семантичного пізнання, за допомогою якої адекватно розкривається зміст сформульованих у нормах адміністративно-процесуального законодавства понять і категорій. При цьому слід мати на увазі, що філологічне тлумачення понять і категорій адміністративного судочинства має розглядатися не тільки як особливий спосіб пізнавальної діяльності, а й як система правил і прийомів вираження і обґрунтування пізнаного змісту правових понять і категорій.

Юридична та філологічна науки виробили чимало правил та прийомів тлумачення юридичних текстів. Враховуючи їх, а також практику Верховного Суду щодо розгляду тих чи інших публічно-правових спорів, спробуємо окреслити найбільш відомі правила інтерпретації понять та категорій адміністративного процесу, зауваживши при цьому, що вказаний перелік не є вичерпним.

Отже, правилами філологічного тлумачення понять та категорій адміністративного судочинства є:

– якщо в законі дано визначення того чи іншого поняття, то саме в цьому значенні і слід його розуміти, не дивлячись на його інше значення в повсякденній мові, правовій доктрині тощо. Зокрема, якщо в КАС України закріплено поняття «докази» (ст. 32), то незважаючи на те, що воно не співпадає із деякими доктринальними підходами, правозастосовувач має орієнтується на відповідні положення Кодексу;

– якщо в законі використано технічні чи інші спеціальні терміни, значення яких не визначено законодавцем, то слід надавати їм той сенс, який вони мають у відповідних галузях знань. Зокрема, ст. 18 КАС України закріплює основні засади функціонування Єдиної судової інформаційно-телекомунікаційної системи, але не наводить її визначення. У цьому разі слід керуватися відповідними технічними знаннями та застосовувати понятійно-категоріальний апарат зі сфери інформаційних технологій;

– значення терміна, встановлене правотворчим органом в одній галузі права, не можна без достатніх підстав поширювати на інші галузі. Зокрема, визначення суду апеляційної інстанції

за Кримінально-процесуальним кодексом природно не може відповідати відповідному поняттю за КАС України;

– одні й ті ж терміни, використовувані матеріальним і співвідносним із ним процесуальним правом, повинні уживатися в тому значенні, яке надається їм у відповідній матеріальній або процесуальній галузі права. Наприклад, категорія «суб'єкт владних повноважень» як в процесуальному законодавстві, так і в нормах матеріального права має однаковий зміст, незважаючи на сферу регульованих правовідносин – конкретний судовий спір чи будь-яка галузь публічного адміністрування;

– ідентичним формулюванням в рамках одного і того ж акту не можна надавати різні значення, якщо з цього акту не випливає інше;

– пунктуація є допустимим показником значення сформульованих у тексті кодексу понять та категорій;

– спеціальна вказівка у змісті поняття на одне явище означає виключення інших;

– якщо не вказано інше, то використання у понятті слова в чоловічому роді включає в себе його застосування до жінок (і навпаки); однина включає множину (і навпаки);

– слова із зобов'язуючим характером накладають обов'язки на суб'єктів, слова дозволяючого характеру – надають адміністративний розсуд або диспозитивні можливості;

– та інші правила.

Підкреслимо, що до зазначених прийомів тлумачення понять та категорій адміністративного судочинства цілком можна додати й загальні філологічні правила інтерпретації правових норм, сформульовані як вітчизняними, так і зарубіжними вченими, зокрема:

– словам і виразам закону слід надавати те значення, яке вони мають у відповідній літературній мові, якщо немає підстави для іншої їх інтерпретації (так зване «золоте правило» тлумачення). Словам слід надати саме того значення, яке їм надає належна (правильна) граматика та стандартне вживання, а не того, що утворилося внаслідок граматичної помилки законодавця. Лексичному значенню слова необхідно віддавати перевагу перед етимологічним, якщо виникають сумніви в справжньому значенні слова;

– неприпустимо таке тлумачення значення норми права, за якого її окремі слова і вирази трактувалися б як зайві. Словам і виразам закону слід надавати те значення, в якому вони вжиті законодавцем в момент прийняття закону;

– під час тлумачення міжнародно-правових документів, використання термінології, що міститься в них, іншомовних слів за основу необхідно брати першоджерело або офіційний переклад, здійснений на основі законодавства України;

– займенник, відносний займенник або демонстративний прикметник зазвичай належать до найближчого антецеденту (іменник або його еквівалент);

– у тому разі, коли є пряма, паралельна конструкція, яка включає всі іменники або дієслова в серії, ймовірний або постпозитивний модифікатор зазвичай застосовується до всієї серії;

– в тому разі, коли синтаксис включає в себе щось інше, ніж паралельний ряд іменників або дієслів, препозиційний або постпозитивний модифікатор зазвичай застосовується тільки до найближчого розумного референту (слово, що позначається);

– кожній нормі, взятій повністю, повинно бути надано той сенс, який відповідає її синтаксичній будові [9, с. 216–217; 16, с. 13; 17, 192; 18, с. 14–15; 19, с. 78–79; 20, с. 93–107; 6, с. 68–69];

– поняття тлумачиться як єдине ціле, тобто слова та словосполучення у ньому повинні тлумачитися не окремо, а в сукупному зв'язку;

– інші правила і прийоми.

Список використаних джерел:

1. Хропанюк В.Н. Теория государства и права. Хрестоматия. Учебное пособие. Москва, 1998, 944 с.

2. Чулінда Л.І. Юридико-лінгвістичне тлумачення текстів нормативно-правових актів : дис. ... канд. юрид. наук / 12.00.01. Київ, 2003. 228 с.

3. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник. 2-е вид / пер. З рос. Київ, 2010. 525 с.

4. Михайлович Д.М. Офіційне тлумачення закону : автореф. дис. канд. юрид. наук. Харків, 2003. 19 с.

5. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия. Опыт комплексного исследования. Москва : Статут, 1999. 712 с.

6. Власов Ю.Л. Проблеми тлумачення норм права: монографія. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2001. 180 с.

7. Черданцев А.Ф. Общая теория государства и права. Академический курс в 2-х томах / Под ред. проф. М.Н. Марченко. Том 2. Теория права Москва : Зерцало, 1998. 656 с.
8. Прийма С.В. Способи тлумачення норм права: загальнотеоретична характеристика. *Юрист України*. 2011. № 3. С. 10–16.
9. Капліна О.В. Правозастосовне тлумачення судом норм кримінально-процесуального права : дис. … докт. юрид. наук / 12.00.09. Харків, 2007. 480 с.
10. Ващенко Ю.С. Филологическое толкование норм права : дисс. ... канд. юрид. наук /12.00.01. Тольятти, 2002. 182 с.
11. Ващенко Ю.С. Филологическое толкование норм права : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 2002. 17 с.
12. Вопленко Н.Н. Интерпретационная техника: понятие и содержание. *Вестник Волгоградского государственного университета*. 2007. Серия 5. Выпуск 9. С. 5–22.
13. Костенко О.І. Тлумачення актів адміністративного законодавства : дис. … канд. юрид. Наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 209 с.
14. Рабінович П.М. Основи загальної теорії права та держави. Київ : Атіка, 2001. 176 с.
15. Власенко Н.А. Язык права : монография. Иркутск : Вост.-Сибир. книж. изд-во АО «Норма-плюс», 1997. 174 с.
16. Васьковский Е.В. Руководство к толкованию и применению законов. Москва : Издание Бр. Башмаковых, 1913. 152 с.
17. Аверин А.В. Судебная достоверность. Постановка проблемы. Владимир : Транзит-ИКС, 2004. 312 с.
18. Пишина С. Г. Правоинтерпретационные ошибки. Проблемы теории и практики : дисс. … канд. юрид. наук / 12.00.01. Нижний Новгород, 2000. 176 с.
19. Долголенко Т. Н. Аксиологический и формально-юридический смысл толкования права : дис. ... канд. юрид. наук / 12.00.01. Казань, 2012. 150 с.
20. Scalia Antonin, Garner Bryan A. Reading Law. The Interpretation of Legal Texts. West: West Publishing Company, 2012. 608 p.

УДК 342.92
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.23

ВАНЬЧИК Ю.А.

ЗАХОДИ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ

У статті проаналізовано поняття та характеристика корупції. На основі чинного вітчизняного законодавства розглядаються адміністративні аспекти відповідальності за вчинення правопорушень корупційного спрямування. Аналіз законодавчого регулювання та принципів його реалізації дає змогу визначити основні засади протидії корупції, шляхи їх ефективного поєднання у правозастосовній діяльності уповноважених органів. Сформульовано пропозиції та рекомендації щодо заходів протидії та запобігання корупції в Україні.

Визначені та охарактеризовані суб'єктивні та об'єктивні чинники та причини, які породжують корупційні правопорушення. Окреслені особливості прояву корупції вказують на те, що корупція є складним суспільним явищем, яке укорінилося в управлінських системах та різних сферах економічних відносин і є невід'ємним елементом державного управління із зародженням держави як суспільного інституту.

Проаналізовано заходи протидії та запобігання корупції в Україні, сформовані наукові позиції вчених щодо заходів протидії корупції, виявлено основні проблеми та прогалини в законодавстві, визначено основні чинники та форми вчинення корупційних правопорушень.

© ВАНЬЧИК Ю.А. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративних та цивільно-правових дисциплін (Прикарпатський факультет Національної академії внутрішніх справ)

Визначено та окреслено коло суб'єктів, яких держава уповноважує до вжиття таких заходів. Проаналізовано, які саме та яким способом вчиняють найпоширеніші правопорушення в Україні у сфері корупції, враховуючи зміни в соціально-політичному на економічному житті країни.

Здійснено спробу систематизувати та угрупувати основні чинники неефективності заходів протидії корупції, які нині існують. Обґрунтовано важливість впровадження заходів протидії та запобігання корупції в Україні, з огляду на досвід зарубіжних країн.

Запропоновано шляхи реформування системи забезпечення протидії корупції, а також реформування органів, які покликані регулювати та вести контроль за діяльністю посадових осіб щодо протидії корупційним правопорушенням. Визначено основні методи протидії корупції в індивідуально визначених випадках залежно від суб'єктів, діяльність яких зумовлює отримання неправомірної вигоди.

Зроблено висновок, що успішними заходи протидії корупційним правопорушенням будуть за умови ефективного застосування відповідними органами державної влади й органами місцевого самоврядування антикорупційного законодавства, відкритості та інформованості громадськості про здійснення заходів щодо запобігання і протидії корупції, наявності ефективної системи протидії корупції в усіх сферах діяльності органів державної влади і органів місцевого самоврядування, а також підтримки громадського суспільства в реалізації антикорупційних заходів державою.

Ключові слова: *корупція, протидія корупції, подолання корупції, корупційні правопорушення, запобігання корупції, антикорупційне законодавство, удосконалення законодавства.*

In the article it is analysed concept and description of corruption. On the basis of current home legislation the administrative aspects of responsibility are examined for the feasance of offences of corruption aspiration. The analysis of the legislative adjusting and principles of his realization gives an opportunity to define basic principles of counteraction to the corruption, ways them effective combination in правозастосовній activity of the authorized organs. Suggestions and recommendations are set forth in relation to the events of counteraction and prevention of corruption in Ukraine.

Human and objective factors and reasons that generate corruption offences are certain and described. Lineation of feature of display of corruption specify on that a corruption is the difficult public phenomenon that took root in the administrative systems and different spheres of economic relations and is inalienable state custom control with the origin of the state as a public institute.

Analyzes preventive and anti-corruption measures in Ukraine, forms scientific positions of scientists on anti-corruption measures, identifies the main problems, gaps in the legislation, main factors and forms of corruption offenses committing.

The circle of subjects authorized by the state to take such measures is identified and outlined. What and how the most wide used offenses are committed in the sphere of corruption taking into account changes in the socio-political and economical life of the country is analyzed.

An attempt is made to systematize and group main up-to-date factors of the non-efficiency of the anti-corruption measures. The importance of bringing into life anti-corruption measures in Ukraine taking into account the experience of the foreign countries.

The ways of reforming the system of providing counteraction the corruption and reforming the bodies authorized to regulate and control the activity of the state officials connected with the counteraction the corruption offenses are suggested. The main methods of counteraction the corruption in the individual cases depending on the subjects whose activity is the reason for the obtaining undue benefits are identified.

It is concluded that the anti-corruption measures will be successful if the state authorities and local government bodies use effectively the anti-corruption legislation, public is aware of the implementation of measures to prevent and counteract corruption, there is an effective system of counteraction in all the spheres of activity of state and local authorities and support of the public society in the realization of the anticorruption measures by the state.

Key words: *corruption, counteracting a corruption, combating corruption, corruption offenses, preventing corruption, anti- corruption legislation, improving the legislation.*

Вступ. На правовій арені проблема корупційних правопорушень привертає увагу багатьох науковців, зокрема, М.І. Мельник, Є.В. Невмержицький, А.В. Мовчан, М. Костецький, В.І. Литвиненко, П.Я. Пригунов. Проте, незважаючи на те, що ця тема залишається актуальною вже протягом багатьох років, вона ще не до кінця досліджена. У зв'язку з соціалізацією і трансформацією суспільства виникають нові способи вчинення корупційних правопорушень, які не досліджувались раніше, а отже, і шляхи їх вирішення не знайдені.

Постановка завдання. Основною метою і завданням у процесі дослідження цієї теми є аналіз сучасних заходів запобігання та протидії корупції, визначення основних чинників, які сприяють вчиненню корупції, та пошук шляхів їх вирішення, аналіз ефективності заходів протидії корупції, вивчення чинного законодавства, що сприяє протидії вчинення корупційних злочинів, з огляду на політичні соціально-економічні зміни в суспільстві, які відбуваються нині.

Аналізуючи діяльність можновладців за роки існування нашої держави, можемо зрозуміти, що у всіх гілках влади і на всіх рівнях корумпованість набула глобального характеру. Через корумпованість органів державної влади виникла велика недовіра в соціуму щодо останніх. Основними причинами корупції можна визначити, насамперед, прогалини в чинному законодавстві, відсутність контролю щодо цільового використання коштів, недобросовісність працівників.

Щодо того, яким чином можна зменшити корупційні правопорушення в нашій країні або ж взагалі їх викорінити, то насамперед потрібно розробити комплекс заходів, усунути всі прогалини в чинному законодавстві, застосувати чіткий моніторинг щодо використання бюджетних коштів, притягнути винних за вчинені корупційні правопорушення до відповідальності, а також розробити адміністративно-правовий механізм, який відповідатиме вимогам сучасності і буде спрямований на профілактику та протидію вчинення корупційних злочинів.

Результати досліджень. Із моменту проголошення нашої країни як вільної, незалежної, демократичної держави і донині, тема корупції залишається однією з найважливіших проблем, яка руйнує довіру між владою та громадянами, підриває демократизм, стає прямою загрозою національній безпеці України, дестабілізує політичну та соціально-економічну ситуацію в країні.

Корупція укорінилась на теренах нашої держави, породжує негативні наслідки, що порушують одні з основних засад, проголошені в Конституції України: верховенство права та рівність усіх громадян перед законом і судом.

Корупція визначається як чітко негативне явище в суспільстві, що виникло на основі політичних, економічних, культурних й адміністративних чинників. Незважаючи на це, погляди науковців щодо визначення цього поняття дещо відрізняються.

Наприклад, М.І. Мельник розглядає корупцію як різновид соціальної корозії, яка роз'їдає і руйнує органи державної влади, державу та суспільство загалом. В її основі лежать такі вікові традиції взаємодії в суспільстві, як «послуга за послугу», do ut des («даю, щоб ти дав») [1, с. 34].

Є.В. Невмержицький зазначає, що корупція – це, в першу чергу, соціально-політичне явище, головною особливістю якого є використання посадовими особами законодавчої, виконавчої та судової влади, а також громадських об'єднань, установ і організацій господарського управління всіх форм власності свого службового становища для одержання матеріальних цінностей, послуг чи пільг для себе або третіх осіб [2, с. 44].

Основним нормативно-правовим актом, в якому детально розкрите поняття «корупція», є Закон України про «Про запобігання корупції», де остання визначається як використання особою, зазначеною у ч. 1 ст. 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей із метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або, відповідно, обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у ч. 1 ст. 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам із метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних із ними можливостей [3].

Аналізуючи ці визначення, можна зрозуміти, що чинники та способи вчинення корупційних правопорушень у нашій країні, з огляду на соціально-економічні та політичні перетворення, тільки доповнюються.

Одними з основних причин вчинення корупційних правопорушень можна вважати соціалізацію та психологічні аспекти у зв'язку з розвитком суспільства, аморальність поведінки, пропаганда асоціального способу життя, матеріальна нестабільність та кризові процеси в країні.

Наступною причиною є реформування старих та створення нових державних інститутів. У зв'язку з зміною влади змінюються, доповнюються, реорганізуються органи державної влади, але, як правило, зі зміною назви органу працівники залишаються працювати, що породжує вчинення нових правопорушень.

Вагомим чинником корупційних правопорушень є тіньова економіка, тобто це ті діяння, які жодним чином не регулюються і не контролюються державою, відповідно, тут має місце підкуп, неправомірна вигода, отримання доходу шляхом порушення законодавства [4, с. 116].

Прогалини в чинному законодавстві також сприяють породженню корупції, адже саме те, що одна норма в законі суперечить іншій нормі, є чинником маніпуляцій на державні органи, створюють умови до корупційних дій із боку посадових осіб державних установ, підприємств, організацій.

Варто зазначити, що протидія злочинності у сфері корупційних правопорушень станом на сьогодні є незадовільною. Нині факт притягнення до відповідальності правопорушників за цей вид злочину залишається лише бажанням. На практиці ж жодна з гучних справ про корупцію не закінчилась мотивованим вироком суду, створюються штучні перепони для того, аби розтягнути розгляд справи, або закрити її, а це, своєю чергою, лише сприяє знищенню доказів по справі.

У соціальних мережах, по телебаченню та радіомовленню щодня можна почути про гучні справи корупціонерів, у зв'язку з цим справи отримують суспільний розголос. У викритті корупції дедалі частіше, окрім Національного Антикорупційного бюро та Спеціалізованої Антикорупційної Прокуратури, беруть участь журналісти, активісти та небайдужі громадяни [4, с. 118–119].

Якщо говорити про ефективні шляхи протидії корупційним правопорушенням, то тут основне місце займають спеціальні правоохоронні органи, які спрямовані на розкриття та протидію корупційним правопорушенням.

Спираючись на закордонний досвід, можна зрозуміти, що найменш корумпованими державами визнаються ті, у котрих створено незалежні спеціалізовані органи, основне завдання яких полягає в боротьбі з корупцією.

Щодо України, то відповідно до Закону України «Про запобігання корупції», суб'єктами, які уповноважені регулювати питання корупції, є: органи прокуратури, Національної поліції, Національне антикорупційне бюро України, Національне агентство з питань запобігання корупції [3].

Позитивним із точки зору покарання за корупційні правопорушення є створення в 2018 році Вищого антикорупційного суду України, який безпосередньо розглядає окремі категорії справ корупційних правопорушень.

Для того, щоб зменшити кількість корупційних правопорушень, насамперед, необхідно узгодити з вимогами країн Європейського Союзу чинне законодавство. На окрему увагу заслуговує забезпечення прозорості та гласності у всіх аспектах діяльності суб'єктів, які можуть вчиняти корупційні правопорушення.

Це стосується відкритої процедури конкурсу прийняття на посаду, також найму та просування по службі, адже велику кількість неправомірної вигоди вчиняють саме при бажанні влаштуватись на роботу або ж отримання вищої за рангом займаної посади. Нині ми можемо спостерігати велику кількість працівників вищих навчальних закладів, які відмінно навчались, та яким просто не має місця в роботі по спеціальності, адже перемагають бюрократизм, сімейні та родинні відносини, які допомагають обійти всі конкурси та отримати посаду.

Також валову частину корумпованих злочинів відіграють недобросовісні державні закупівлі. Для того, аби їх уникнути, необхідно забезпечити їх прозорість та відкритість.

Наша країна зробила великий крок на шляху до вирішення цього питання, шляхом запровадження електронної системи ProZorro, де запрацювала система, яка автоматично шукає підозрілі закупівлі і надсилає їх на опрацювання Держаудитслужбі.

Разом із тим варто зазначити, що на моніторинговий портал DOZORRO було запущено штучний інтелект, який допомагає виявляти потенційну «зраду» в публічних закупівлях і підвищує ефективність роботи моніторів-експертів [5, с. 7].

Кожен громадянин у процесі свого життя безпосередньо чи опосередковано стикається з питанням корупції. І ось саме для того, аби зменшити корупційні правопорушення, державі необхідно з свого боку заохотити людей розповідати про це правопорушення, популяризувати діяльність викривачів корупційних злочинів. Станом на сьогодні дуже мало громадян звертаються в органи поліції чи суду, аби заявити про те, що їх спонукали до неправомірної вигоди, адже впевнені в тому, що винних і так не буде покарано. Нині одним із найефективніших способів захисту порушених прав є звернення та розголос цієї справи в засобах масової інформації, адже лише після того, коли справа взята під громадський контроль, уповноважені на це органи беруться її розслідувати.

Основними проблемами того, що корупційні злочини залишаються безкарними, насамперед, є такі: люди бояться захищати свої права через недостатню правову обізнаність та недовіру

до судових органів, у судових органах корупція також процвітає, а отже, на справедливе рішення суду громадяни не сподіваються. Також вони дуже переживають за свою безпеку, бояться залишитись без роботи, бути жертвою фізичної розправи чи психологічного тиску.

Безпосередньо для осіб, які б хотіли повідомити про корупцію, створена спеціальна копка на сайті «Де корупція», скориставшись якою, можна повідомити про корупцію [6, с. 37–38].

Також позитивною динамікою позначається те, що нині в соціальних мережах активно публікуються у формі яскравих зображень інструкції, які регламентують порядок дій у процесі виявлення корупціонерів. Свідоме суспільство проявляє більшу увагу до самоосвіти, підвищує правову обізнаність та починає протистояти і виносити на загальний розсуд ситуації, пов'язані з корупцією.

Громадянам треба сприяти у викритті правопорушників, надихати їх грошовими винагородами. Станом на сьогодні є дві моделі заохочення викривачів корупціонерів: американська та європейська. Американська модель передбачає те, що та особа, яка виявила порушника, може претендувати на відсоток від тих збитків, яких могла б зазнати держава внаслідок реалізації злочинного задуму.

Європейська ж модель говорить про те, що виявляти та сприяти розслідуванню злочинів – це обов'язок кожного свідомого громадянина, який він має вчиняти безкорисливо, але з огляду на реалії нашого життя можна зробити висновок, що нашому суспільстві підходила б американська модель заохочення [7].

Великим кроком на шляху до подолання корупції можна вважати прийняти Президентом України Указ «Про стратегію сталого розвитку «Україна–2020». Тут саме антикорупційна реформа представлена як пріоритетна, має за мету вагоме зменшення корупції в Україні, а також фінансових втрат, які держава зазнає через корупцію, підвищення довіри з боку суспільства та міжнародних партнерів, а також суттєве зменшення позицій у міжнародних рейтингах, котрі моніторять корупцію в різних країнах [8].

Реформа у сфері корупції передбачає прозорість і відкритість із боку органів державної влади, що виявляється в декларуванні майнових станів та доходів державних службовців, перевірку доброчесності, вільний доступ до декларацій, популяризацію безготівкового розрахунку, а також заборону розрахунку будь-яким іншим способом, окрім грошового.

Також одним із завдань антикорупційної реформи є реформування державної служби, заохочення громадян до створення громадських організації, посилення відповідальності за корупційні правопорушення [9, с. 13–14].

Міжнародна спільнота проголосила такими, що зазнали позитивних змін у зв'язку зі здійсненням антикорупційної реформи, такі країни, як Сінгапур та Польща. Ці країни використовували такі напрями протидії корупції, як зменшення передумов корупції, підвищення соціальної ціни державної служби, тобто престиж, соціальна забезпеченість, і збільшення ризику вчинення корупційного діяння. Саме на ці напрями подолання корупції і варто спиратися нашій країні, аби змінити корупційну ситуацію.

Висновки. Отже, проаналізувавши вище написане, можемо дійти висновку, що питання корупції в Україні залишається актуальним, проте в останні роки спостерігається позитивна динаміка в боротьбі з нею.

Причинами корупційних правопорушень у нашій державі можна визначати тіньову економіку та недобросовісну конкуренцію, аморальність службових осіб, бажання незаконно збагатись, відсутність чіткого контролю та притягнення до відповідальність корупціонерів, надання незаконних переваг певним особам під час прийняття на роботу та державних закупівель, а також недовіру суспільства до органів правосуддя.

Найбільше корупційних злочинів вчиняються у сфері державних закупівель, під час прийняття на роботу, визначення податкових пільг, купівлі та продажу землі, сировини, об'єктів за цінами, які нижчі за реальні ринкові, приватизації, а також просування по службі.

Наша країна знаходиться на шляху до становлення країни європейського зразка, а отже, подолання корупції є пріоритетним напрямом. Можна виділити основні шляхи подолання корупційних правопорушень:

– реформування правоохоронних, судових органів;

– відкритість на прозорість діяльності осіб, на яких поширюється законодавство про корупцію;

– посилення відповідальності за вчинення корупційних правопорушень;

– залучення громадян до створення громадських організацій, які сприяють виявленню корупціонерів;

– суспільний розголос корупційних справ та притягнення до відповідальності корупціонерів, справи яких і досі залишаються без вироку;

– застосування та повноцінне введення в дію антикорупційної реформи «Україна–2020».

Список використаних джерел:

1. Мельник М.І. Корупція: загальна характеристика, проблеми кваліфікації, удосконалення законодавства. Київ : Парлам. вид-во, 2015. 256 с.

2. Невмержицький Є.В. Корупція в Україні: причини, наслідки, механізми протидії : монографія. Київ : КНТ, 2014. 368 с.

3. Про запобігання корупції : Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. База даних «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18 (дата оновлення 18.02.2020)

4. Мовчан А.В. Актуальні проблеми протидії корупції. *Вісник кримінального судочинства.* 2018. № 1. С. 116–119.

5. Знизити рівень корупції. Київ : Річний звіт Трансперенсі Інтернешнл Україна, 2018. С. 7–10.

6. Костецький М. Залучення до боротьби з Корупцією. Робота з викривачами. Київ : Розбудова спроможності громадських організацій у регіонах, 2019. С. 37–39.

7. Ефективність запобігання та протидії корупції в Україні: проблеми та перспективи. URL: http://www.vidkryti-ochi.org.ua/2015/02/blog-post.html (дата звернення 18.02.2020).

8. Про стратегію сталого розвитку «Україна 2020» : Указ Президента України від 2015. URL: https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5/2015 (дата звернення 18.02.2020).

9. Литвиненко В.І., Пригунов П.Я. Концепція адміністративно-правового забезпечення протидії корупції в Україні: наук.-аналіт. доп. Київ : ДП «Вид. дім «Персонал», 2016. 89 с.

УДК 340.113:004.056
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.24

ВЕСЕЛОВА Л.Ю.

ПОНЯТІЙНО-ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ АПАРАТ У СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КІБЕРБЕЗПЕКИ

У статті розкривається проблема понятійно-термінологічного апарату у системі адміністративно-правового забезпечення кібербезпеки. Розглядаються різні підходи та погляди на досліджувану тематику різних вітчизняних вчених. Аналізується зміст нормативно-правових актів, які стосуються сфери забезпечення кібербезпеки, в аспекті їх понятійно-термінологічного наповнення та узгодження між собою. Акцентується увага на тому, що законодавча неврегульованість кібернетичного простору викликає занепокоєність багатьох вчених і практиків. Особливо це стосується відсутності правових норм, що сприяють підвищенню відповідальності провайдерів і власників сайтів за розміщення недостовірної та свідомо шкідливої інформації (у вигляді встановлення відповідних заходів відповідальності), а також закріплюють механізм впливу на недобросовісних суб'єктів правовідносин у кіберсфері. З аналізу наукових праць фахівців з означеної проблематики, вивчення правової регламентації забезпечення кібербезпеки робиться висновок, що національна безпека України істотно залежить від забезпечення кібербезпеки. Зазначається, що у сфері кібербезпеки є низка проблем, які не можуть бути повноцінно вирішені традиційними засобами та на які слід звернути увагу суспільству та відповідним державним органам. Масштабні кіберзлочини, що зачіпають усі сторони життя суспільства, в основі яких лежать новітні методи здійснення кібератак, а

© ВЕСЕЛОВА Л.Ю. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри адміністративної діяльності поліції (Одеський державний університет внутрішніх справ)

також управління суспільною свідомістю, вимагають системного підходу до створення комплексної національної системи кібербезпеки, здатної протистояти цим загрозам. Процес формування механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення та організації кібербезпеки стикається з низкою проблем, зумовлених інноваційним характером кібербезпекової проблематики. Зокрема, сутнісними проблемами стають термінологічна невизначеність і неготовність чинної правової бази протистояти новим загрозам. У таких умовах важливим є системний підхід до формування понятійно-термінологічного апарату адміністративно-правового регулювання забезпечення та організації кібербезпеки, який забезпечить адекватне його змістовне наповнення, відповідність вимогам, що висуваються до правової термінології, а також погодження з термінологією діючого українського законодавства та міжнародних актів.

Ключові слова: *кіберсистема, об'єкт захисту, кіберзагроза, технологічні можливості.*

The article focusess on the problem of the conceptual apparatus in the system of administrative-legal support of cybersecurity. Different approaches and views on the researched subject of different national scientists are considered. The content of regulatory acts related to the field of cybersecurity is analyzed in terms of their conceptual and terminological content and harmonization with each other. Attention is drawn to the fact that the legislative unsettling of cyber space is a concern many scholars and practitioners. This concerns the absence of legal rules that increase the responsibility of providers and site owners for providing inaccurate and deliberately harmful information (in the form of appropriate liability measures), as well as for establishing a mechanism for influencing unscrupulous cyberspace entities. From the analysis of the scientific works in this field, the study of the legal regulation of cybersecurity and the aforementioned research, it is concluded that Ukraine's national security depends significantly on the provision of cybersecurity. It is noted that in the field of cybersecurity there are a number of problems that cannot be fully addressed by traditional means and which should be brought to the attention of the public and relevant state bodies. Large-scale cybercrimes that affect all aspects of society, are based on the latest methods of implementation of cyberattacks, as well as public awareness management, require a systematic approach to creation a comprehensive national cybersecurity system capable of countering these threats. The process of forming a mechanism for administrative and legal regulation of cybersecurity provision and organization faces a number of problems caused by the innovative nature of cybersecurity issues. In particular, terminological uncertainty and the unwillingness of the current legal framework to withstand new threats become essential problems. In such circumstances, a systematic approach to formation of the conceptual and terminological apparatus of administrative-legal regulation of providing and organizing cybersecurity is important, which will ensure its adequate substantive content, compliance with the requirements for legal terminology, as well as compliance with the terminology of the current Ukrainian legislation and international legislation.

Key words: *cybersystem, object of protection, cybernetic threat, technological capabilities.*

Вступ. Сучасні інформаційні технології, локальні та глобальні комп'ютерні мережі надають можливість доступу до великої кількості інформації не лише органам державної влади, але й пересічним громадянам. Разом з тим щоденне збільшення обсягів даних та інформації, що обробляються, спонукає до необхідності їх захисту від протизаконних посягань, що своєю чергою ставить першочерговим завданням перед правоохоронними органами ефективно та професійно діяти щодо забезпечення кібербезпеки. У цьому напрямі надзвичайно важливо розуміти загрози кіберпростору, серед яких центральне місце посідає кіберзлочинність, і дослідження яких здійснюють провідні світові експерти та міжнародні організації.

Проблемам кіберзлочинності приділили багато уваги такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як О.А. Баранов, М.М. Безкоровайний, В. Голубєв, О.Є. Користні, С.В. Мельник, Ю.М. Оніщенко, А.Л. Татузов, А.В. Тонконогий, О.О. Тихомиров, І.Г. Чекунов, О.О. Черноног, А. Щетилов та інші. Заслуговують на увагу дослідження вітчизняних вчених щодо питання протидії гібридним

загрозам, зокрема інформаційним та кібернетичним, які достатньо широко та комплексно охоплюють проблеми національної безпеки [1; 2]. Разом з тим наукові праці містять різні підходи та погляди на досліджувану тематику, що, звичайно, є позитивним моментом для розвитку науки, але не зовсім зрозумілим для здійснення практичної діяльності, зокрема, в аспекті адміністративно-правового регулювання забезпечення та організації кібербезпеки в Україні, а також у частині формування понятійно-термінологічного апарату кібербезпеки.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу наявного понятійно-термінологічного апарату у системі адміністративно-правового забезпечення кібербезпеки та проблем, які виникають у зв'язку з термінологічною невизначеністю в кібернетичній сфері.

Результати дослідження. Загалом в Україні термін «кібербезпека кіберпростору» з'явився зовсім нещодавно, хоча питання усвідомлення небезпеки кіберзлочинності ставилося вже тоді, коли наша держава приєдналася до міжнародної «Конвенції про кіберзлочинність». Але термінологічне визначення понять у цій сфері викликало суперечність не лише серед науковців, але й серед практиків. Багато хто з фахівців у терміни «інформаційна безпека» та «кібербезпека» вкладає дуже схоже трактування та формально відрізняють додаванням понять «кіберпростір», як об'єкту захисту, «кіберзагроз» тощо. Кібербезпека розглядається як безпека специфічного виду інформації – управлінської інформації. Приставка «кібер» виділяє «клас кіберсистем, які використовуються для вирішення задач управлінського характеру». «В кіберсистемах на перше місце виділяється вимоги неперервності й стійкості управління. А ці вимоги можуть бути виконані лише за умови забезпечення доступності, цілісності та конфіденційності вхідної інформації [3]». Для остаточного розуміння цих термінів ще потрібні додаткові дослідження.

Сьогодні актуальною є класифікація кібернетичних загроз, яка наведена за результатами досліджень "ENISA Threat Landscape 2013" у Річному звіті Cisco щодо безпеки за 2014 р. [4; 5]: "Drive-By" експлойти; хробаки (worms)/трояни; ін'єкція коду; kits: exploit kits; ботнет; відмова в обслуговуванні (denial-of-service (DoS) атака); фішинг і фармінг; компрометація конфіденційної інформації; roguaware (шахрайське програмне забезпечення)/scareware (псевдоантивірусні програми); спам; цільові атаки; фізична крадіжка / втрата / пошкодження; крадіжка особистих даних (Identity Theft); abuse of informatioN leakage (зловживання витоком інформації); search engine poisoning (отруєння пошукових систем); система доменних імен DomaiN Name system (DNS); rogue certificates (підробні сертифікати).

Під кібернетичною загрозою розуміють дестабілізуючий фактор (чинник) негативного впливу на об'єкт безпеки, що здійснюється шляхом використання технологічних можливостей кіберпростору. До кіберзагроз належать загрози порушення конфіденційності, цілісності, авторства, спостережності та доступності інформації, також загрози деструктивних інформаційно-психологічних впливів на свідомість, психологічний та психічний стан людини [6, с. 43]. А отже, кібернетичні загрози є сукупністю умов та факторів, що створюють небезпеку життєво важливим інтересам особистості, суспільства, держави в кібернетичному просторі. Реалізація загроз свідчить про неефективність функціонування системи управління всією національною безпекою і навпаки [7, с. 235].

Закон України «Про національну безпеку України» під загрозами національній безпеці визначає явища, тенденції і чинники, що унеможливлюють чи ускладнюють або можуть унеможливити чи ускладнити реалізацію національних інтересів та збереження національних цінностей України [6]. Відповідно до норм п. 3.7 Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 26 травня 2015 р. «Про Стратегію національної безпеки України» від 26 травня 2015 р. [8] загрозами кібербезпеці визначено: уразливість об'єктів критичної інфраструктури, державних інформаційних ресурсів до кібератак; фізична і моральна застарілість системи охорони державної таємниці та інших видів інформації з обмеженим доступом. Цікавим вбачається перелік загроз кібербезпеці, який визначено Стратегією забезпечення кібернетичної безпеки України [9]. Зокрема, нормами Указу Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»» визначено низку проблем функціонування сил оборони в умовах наявних та потенційних загроз, серед яких визначено неспроможність ефективно реагувати на зростаючу кількість та потужність кібератак та протистояти кіберзлочинності [10].

Поняття «кіберзлочин» з'явилося досить недавно завдяки сполученню двох слів: «кібер» і «злочин» [11]. Термін «кібер» означає поняття кіберпростору (у літературі частіше зустрічаються терміни «віртуальний простір», «віртуальний світ») та інформаційний простір, що моделюється

за допомогою комп'ютера. Ми поділяємо думку О. Щетилова, який уважає, що кіберзлочини включають в себе «не тільки діяння, учинені в глобальній мережі Інтернет, а й в інформаційно-телекомунікаційній сфері, де інформація, інформаційні ресурси, техніка можуть виступати предметом злочинних посягань, середовищем, в якому скоєно правопорушення, і засобом або знаряддям злочину» [12]. На нашу думку, такий підхід є більш вдалим, оскільки він відповідає суті кібернетичного простору, утвореного на базі всіх можливих (локальних, глобальних) ІТМ, мережа Інтернет серед яких просто є переважною.

У Законі України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» під кіберзлочином (комп'ютерним злочином) розуміється як суспільно небезпечне винне діяння у кіберпросторі та/або з його використанням, відповідальність за яке передбачена законом України про кримінальну відповідальність та/або яке визнано злочином міжнародними договорами України [13].

Заслуговує на увагу думка В.М. Бабакіна, який зазначає, що поняття «кіберзлочину» є поки незвичним для правоохоронних органів, проте злочинні дії, в яких використовується глобальна комп'ютерна мережа Internet, містять в собі велику суспільну небезпеку. Автор наголошує, що транснаціональний характер злочинності з використанням комп'ютерної мережі дає підстави вважати, що розробка спільної політики по основних питаннях повинна бути частиною будь-якої стратегії боротьби з кіберзлочинністю. Також певною мірою чинником, що сприяє зростанню цього нового виду злочинів, можна вважати відсутність належної взаємодії національних правоохоронних органів у питаннях попередження та розслідування таких видів злочинів [11].

Ураховуючи складність реальних проблем щодо боротьби з кіберзлочинністю на національному і міждержавному рівні однією з перших міжнародних угод з юридичних і процедурних аспектів розслідування кіберзлочинів стало прийняття Радою Європи 23 листопада 2001 р. Конвенції Ради Європи про кіберзлочинність [14]. Варто зазначити, що нормами Конвенції про кіберзлочинність передбачено координацію дій на національному та міждержавному рівнях щодо припинення несанкціонованого втручання в роботу комп'ютерних систем, незаконного перехоплення даних і втручання в комп'ютерні системи. Зокрема, важливим є те, що, сьогодні на структурі зазначеного документа ґрунтується найбільш поширена класифікація кіберзлочинів, яка є «еталоном» для наявних міжнародних та регіональних нормативно-правових актів, а також наукової практики. Відповідно, кіберзлочини поділено на п'ять груп: 1) кіберзлочини проти конфіденційності, цілісності та доступності комп'ютерних даних і систем, такі як незаконний доступ, незаконне перехоплення, втручання в дані, втручання в систему; 2) кіберзлочини, пов'язані з використанням комп'ютера як засобу скоєння злочинів, а саме як засобу маніпуляцій з інформацією (наприклад, комп'ютерне шахрайство та комп'ютерне підроблення); 3) кіберзлочини, пов'язані з контентом (змістом даних), тобто з вмістом даних, розміщених у комп'ютерних мережах (наприклад, кіберзлочини, пов'язані з дитячою порнографією); 4) злочини, пов'язані з порушенням авторського права і суміжних прав, при цьому встановлення таких правопорушень віднесено документом до компетенції національних законодавств держав; 5) кіберзлочини як акти расизму та ксенофобії, вчинені за допомогою комп'ютерних мереж, входять до п'ятої групи кіберзлочинів і зафіксовані в окремому протоколі [15, с. 4–5].

Варто звернути увагу на те, що деякі кіберзлочини нормами Конвенції про кіберзлочинність не виділено в окремі групи. В наукових колах ведуться дискусії щодо таких кіберзлочинів, які до цього часу викликають суперечки щодо необхідності гармонізації законодавства на міжнародному рівні з погляду техніки їх криміналізації. Це «кібертероризм» та використання кіберпростору в терористичних цілях. Державами та міжнародними організаціями вживаються зусилля щодо боротьби з терористичними організаціями, які використовують кіберпростір. Як приклад можна навести проект Clean IT, який існує на рівні Європейського Союзу та метою якого є боротьба з кібертероризмом. Але у зв'язку з відсутністю узгодженого визначення тероризму на міжнародному рівні у даному напрямі ускладняється, хоча і не заважає, боротьба з кібертероризмом. Тому нагальною та необхідною для всього міжнародного співтовариства є криміналізація кібертероризму як явища. Не можна поза увагою залишити ще одну категорію кіберзлочинів, а саме крадіжку, передачу і використання персональних даних з метою вчинення злочинів (identity theft), яка, хоча і не включена окремо в Конвенцію про кіберзлочинність, але отримала поширення після прийняття міжнародного документа. Деякі країни виділяють ці злочини в окрему категорію, інші вважають, що ці діяння підпадають під кілька статей кримінального законодавства [16, с. 33], що своєю чергою спонукає до виділення цього злочину в окрему групу та гармонізації міжнародного законодавства у цій сфері. 7 вересня 2005 року Україною ратифікована Конвенція

про кіберзлочинність, нормами якої передбачено поділ кіберзлочинів на категорії. Таким чином, вважається за доцільне вживати саме термін «кіберзлочини».

Дослідження у цій сфері дає підстави стверджувати, що правове та організаційне забезпечення кібербезпеки тісно пов'язано з проблемами нейтралізації негативних інформаційних впливів, протидія яким має здійснюватися не тільки на контентному, а й на технологічному рівнях. Одним із проявів негативних інформаційних впливів є намагання маніпулювати суспільною свідомістю, зокрема, шляхом поширення недостовірної інформації або упередженої інформації. Також відмічається використання ІКТ у цілях, не сумісних з завданнями підтримки міжнародної стабільності та безпеки: для придушення і підпорядкування інших держав [17, с. 37; 18, с. 110].

Особливої актуальності такі кіберзагрози набувають у сучасний період використання нових інформаційно-пропагандистських технологій, що може призводити до досить швидких змін режимів у різних країнах. Значної уваги потребує астротерфінг – штучне створення, формування громадської думки, фальшивих масових компаній, що створюють видимість вимоги великою кількістю громадян проведення певного політичного курсу або виступаючих проти нього.

З'являються нові види посягання не лише на державу, але й на добропорядних громадян. Одним з таких явищ, яке насамперед потребує адміністративно-правового регулювання, є кібердіффамація (від латинського «порочити») – поширення за допомогою ЗМІ в мережі Інтернет-відомостей, що не відповідають дійсності, ганьблять честь, гідність, ділову репутацію, добре ім'я. Кіберзлочинами також є правопорушення економічного, політичного і етнодіскримінаційного характеру, що виражаються у формі незаконної політичної боротьби (кібертероризмі, кіберекстремізмі), скоєнні шахрайських операцій у всіх сферах суспільної життєдіяльності, у тому числі у вигляді розміщення в Інтернеті, інших засобах електронної комунікації матеріалів, які пропагують радикальні ідеї національної та іншої переваги; інформації, що має свідомо шкідливий характер і стосується незаконної торгівлі зброєю, вибуховими речовинами, вибуховими пристроями, їх виготовлення; торгівлі людьми, людськими органами, наркотичними засобами, психотропними та сильнодіючими речовинами, рецептами з їх виробництва [19, с. 38]. У цьому контексті як нові види можливих внутрішніх і зовнішніх загроз у кібернетичної сфері можна назвати: ініціювання кібернетичних революцій; розповсюдження електронних вірусів, спаму, неліцензійних софт-програм, що не відповідає дійсності інформації; несанкціоноване проникнення на сайти; безконтрольність інформації кримінального характеру.

Законодавча неврегульованість кібернетичного простору викликає занепокоєність багатьох вчених та практиків. Особливо це стосується відсутності правових норм, що сприяють підвищенню відповідальності провайдерів і власників сайтів за розміщення недостовірної та свідомо шкідливої інформації (у вигляді встановлення відповідних заходів відповідальності), а також закріплюють механізм впливу на недобросовісних суб'єктів правовідносин у кіберсфері. З аналізу наукових праць фахівців з означеної проблематики, вивчення правової регламентації забезпечення кібербезпеки та зазначеного вище дослідження можна зробити висновок, що національна безпека України істотно залежить від забезпечення кібербезпеки. В процесі еволюції технічного та кібернетичного прогресу ця залежність дедалі зростатиме. Крім того, законодавче регулювання відносин у кіберпросторі не може ні випередити розвиток зростання кіберзлочинності, ні навіть йти з ним у ногу, що є неминучим процесом. Разом з тим національна законодавча база у сфері забезпечення кібербезпеки має правові колізії та прогалини, що тягне за собою несвоєчасне реагування правоохоронних органів на факти заподіяння шкоди інформації, інформаційно-телекомунікаційних мереж, репутації громадян тощо.

Висновки. Таким чином, у сфері кібербезпеки існує низка проблем, які не можуть бути повноцінно вирішені традиційними засобами та на які слід звернути увагу суспільству та відповідним державним органам. Масштабні кіберзлочини, що зачіпають усі сторони життя суспільства, в основі яких лежать новітні методи здійснення кібератак, а також управління суспільною свідомістю, вимагають системного підходу до створення комплексної національної системи кібербезпеки, здатної протистояти цим загрозам. Процес формування механізму адміністративно-правового регулювання забезпечення та організації кібербезпеки стикається з низкою проблем, зумовлених інноваційним характером кібербезпекової проблематики. Зокрема, сутнісними проблемами стають термінологічна невизначеність і неготовність чинної правової бази протистояти новим загрозам. У таких умовах важливим є системний підхід до формування понятійно-термінологічного апарату адміністративно-правового регулювання забезпечення та організації кібербезпеки, який забезпечить адекватне його змістовне наповнення, відповідність вимогам, що висуваються до правової термінології, а також погодження з термінологією діючого українського законодавства та міжнародних актів.

Список використаних джерел:

1. Ковальчук Т.І., Користін О.Є., Свиридюк Н.П. Гібридні загрози у секторі цивільної безпеки в Україні. *Наука і правоохоронна*. 2019. № 3 (45). С. 69–79.

2. Kovalchuk T. I., Korystin O. Y., Sviridyuk N. P. Hybrid threats in the civil security sector in Ukraine. *Проблеми законності.* 2019. Вип. 147. С. 163–175.

3. Архипов А. Приставка кибер-: все ли очевидно? *Захист інформації*. 2016. Том 18, №3. С. 203–209.

4. Годовой отчет Cisco по безопасности за 2014 год. URL: http://www.cisco.com/assets/global/RU/pdfs/executive_ security/sc– 1casr2014_cte_lig_ru_35330.pdf.

5. ENISA Threat Landscape. URL: https://www. enisa. europa. eu/activities/risk-management/evolving-threat-environment /enisa-threat-landscape/enisa-threat-landscape-mid-year-2013.

6. Мельник С.В. До проблеми формування понятійно-термінологічного апарату кібербезпеки. *Актуальні проблеми управління інформаційною безпекою держави*: зб. матер. наук.-практ. конф. (Київ, 22 березня 2011 р.). Київ: Вид-во НА СБ України, 2011. Ч. 2. С. 43–48.

7. Семенов В.М., Гиркіна О.О. Сучасні аспекти забезпечення інформаційної безпеки України. *Науковий вісник Херсонського державного університету: Серія: Юридичні науки*. Вип. 5., Т. 2. С. 234–240.

8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента Украни від 26 травня 2015 р. № 287/2015. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/287/2015.

9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року «Про Стратегію кібербезпеки України»: Указ Президента України від 15 берез. 2016 р. № 96/2016. URL: https://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/96/2016.

10. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 20 травня 2016 року «Про Стратегічний оборонний бюлетень України»: Указ Президента України від 06 червня 2016 року № 240/2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/240/2016#n10.

11. Бабакін В.М. Особливості міжнародного співробітництва при розслідуванні кіберзлочинів. *Форум права.* 2011. № 4. С. 27–30. URL: http:/Avww. nbuv. gov. ua/e-journals/FP/2011-4/11 bvmprk.pdf

12. Щетилов А.Б. Некоторые проблемы борьбы с киберпреступностью и кибертерроризмом. *Информатизация и информационная безопасность правоохранительных органов*: материалы XI межд. конф. Москва, 2002. С. 132–136.

13. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 5 жовтня 2017 року № 2163-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19.

14. Конвенція Ради Європи про кіберзлочинність: Міжнародний документ від 23 листоп. 2001 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/994_575 /ed20161217.

15. Албул С.В., Туляков В.О., Підгородинський В.М. Кваліфікація комп'ютерних злочинів: навчально-методичний посібник. ОНЮА. Одеса : Фенікс, 2007. 28 с.

16. Баранов О.А. Про тлумачення та визначення поняття «кібербезпека». *Правова інформатика*. 2014. № 2 (42). С. 132–138.

17. Цехан Д.М. Використання високих інформаційних технологій в оперативно-розшуковій діяльності органів внутрішніх справ : монографія. Одеса : Юридична література, 2011. 216 с.

18. Протидія відмиванню коштів: міжнародні стандарти, зарубіжний досвід, адміністративно-правові, кримінологічні, кримінально-правові, криміналістичні засади та система фінансового моніторингу в Україні. Підручник. За ред. Користіна О.Є. Київ : Скіф, 2015. 984 с.

19. Чекунов И.Г. Киберпреступность: понятие и классификация. *Российский следователь*. 2012. № 2. С. 37–43.

УДК 342.951
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.25

ГОНЧАРЕНКО Г.А.

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗМІСТУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ УПРАВЛІННЯ СЕКТОРА БЕЗПЕКИ

Статтю присвячено дослідженню теоретико-правових основ змісту національної безпеки в контексті розвитку управління сектора безпеки в рамках адміністративно-правового регулювання. Встановлено, що категорія «національна безпека» є багатогранним, багатоаспектним, системним явищем. Запропоновано авторське поняття «безпека» і встановлено поняття «нація» в структурі категорії «національна безпека».

Здійснено аналіз наукових підходів змісту правової конструкції «національна безпека» із розподілом їх на шість груп. Досліджено становлення та розвиток терміна «національна безпека» на законодавчому рівні. Аргументовано, що національну безпеку варто розуміти як захищеність особистості, суспільства загалом та держави в усіх сферах їх життєдіяльності від загроз на запобігання, виявлення та відвернення загроз, які можуть позбавити матеріальних і духовних цінностей, зупинити або зменшити прогресивний сталий розвиток держави та суспільства.

Проаналізовано взаємозв'язок категорії «національна безпека» в контексті управління сектора безпеки. Визначено, що національна безпека забезпечується діяльністю уповноважених структур системи органів сектора безпеки і важливою у цьому забезпеченні є регламентація на законодавчому рівні прийняття та реалізації управлінських рішень. Встановлено, що національна безпека є ширшим поняттям, ніж сектор безпеки, а сектор безпеки, своєю чергою, є підсистемою національної безпеки, суб'єкти сектора безпеки виконують мету, завдання та забезпечують інтереси національної безпеки.

Акцентовано на тому, що на систему суб'єктів сектора безпеки державою покладені завдання забезпечення національної безпеки, для чого необхідно: вдосконалювати механізми взаємодії між її суб'єктами, реформувати правові інститути недержавної системи її забезпечення, використовувати за бажанням громадян об'єднання у сфері забезпечення національної безпеки, а також запобігати, виявляти загрози та підтримувати напрями сталого розвитку держави та суспільства. Визнано, що вивчення національної безпеки як правової категорії науки є пріоритетним у сучасному державотворенні України.

Ключові слова: *правове регулювання, держава, поняття, ознаки, наукові концепції, загрози державі та суспільству, права і свободи людини і громадянина.*

The article is devoted to the study of the theoretical and legal foundations of the content of national security in the context of the development of security sector management in the framework of administrative regulation. It is established that the category "national security" is a multifaceted, multidimensional, systemic phenomenon. The author's concept of "security" is proposed and the concept of "nation" is established in the structure of the category of "national security". A complete analysis of the scientific approaches to the content of the legal construction of "national security" with their distribution into six groups. The formation and development of the term "national security" at the legislative level is investigated. It is argued that national security should be understood as the protection of the individual, society as a whole and the state in all spheres of their life from threats to prevent, identify, prevent threats that can deprive of material and spiritual values, stop or reduce the progressive sustainable development of the state and society.

© ГОНЧАРЕНКО Г.А. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент спеціальної кафедри № 1 «Правові засади державної безпеки» (Інститут підготовки юридичних кадрів для Служби безпеки України Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого)

The relationship between the category of national security in the context of security sector governance is analyzed. It was determined that security is ensured by the activities of authorized structures of the system of security sector bodies, and important in this is the regulation at the legislative level of the adoption and implementation of management decisions. It has been established that security is a broader concept than the security sector, the security sector is a subsystem of national security, and security sector entities fulfill the goals, objectives and interests of national security and the like.

Attention is focused on the fact that the state has been entrusted with the system of security sector entities to ensure national security, namely, to improve the mechanisms of interaction between its entities, to reform the legal institutions of the non-governmental security system, to use, at the request of citizens, an association in the field of ensuring national security, as well as to prevent , identify threats and support the direction of sustainable development of the state and society. It is recognized that the study of national security as a legal category of science is a priority in modern state Ukraine.

Key words: *legal regulation, state, concept, signs, scientific concepts, threats to the state and society, human and civil rights and freedoms.*

Вступ. В умовах глобалізації Україна, як і кожна держава світу, тримає курс на економічну та правову незалежність. Зокрема, саме для досягнення цього результату важливим є з'ясування теоретико-правових основ національної безпеки у сфері управління сектором безпеки, визначення ролі та місця національної безпеки в загальній системі механізмів управління системою органів сектора безпеки. У сьогоденні ми спостерігаємо тенденцію впливу загроз на діяльність держави, в майбутньому розвиток такої ситуації може привести до зниження рівня національної та державної безпеки України, ефективності управління сектором безпеки.

Проблематиці з'ясування сутності «національна безпека» в науковій літературі приділяли свою увагу такі науковці, як В.Б. Авер'янов, В.Я. Тацій, Н.М. Матюхіна, В.М. Гаращук, В.П. Горбулін, Ю.П. Битяк, В.А. Ліпкан, В.Г. Пилипчук, В.В. Крутов, В.П. Ємельянов, О.М. Шевчук та ін. В Україні є значна кількість наукових праць, присвячених окремим питанням правового регулювання національної безпеки, з'ясуванню його поняття та змісту. Однак в юридичній науці досі не здійснено досліджень, які б розглядали теоретико-правові основи розвитку сутності національної безпеки, пов'язані з управлінням сектором безпеки.

Постановка завдання. Метою статті є здійснити правовий аналіз поняття «національна безпека», окремих елементів, визначити його складники, сферу застосування, окреслити сучасні наукові підходи, а також дослідити його ознаки та взаємозв'язок у системі управління сектора безпеки.

Результати дослідження. Проблема правового забезпечення інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз є актуальним питанням як в Україні, так і в світі. Реформування управління системою органів сектора безпеки є головним пріоритетом держави відповідно до Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [1]. До ключових заходів реалізації вищевказаної реформи зараховано оновлення основних підходів до забезпечення національної безпеки держави. Крім того, метою Концепції розвитку сектора безпеки і оборони України є створення національної системи реагування на кризові ситуації, своєчасне виявлення, запобігання та нейтралізацію зовнішніх і внутрішніх загроз національній безпеці, гарантування особистої безпеки, конституційних прав і свобод людини і громадянина, забезпечення кібербезпеки, оперативне спільне реагування на кризові та надзвичайні ситуації [2].

У процесі дослідження понятійних категорій в управлінні сектором безпеки найпоширенішим поняттям як в Україні, так у країнах-членах ЄС, СНД, НАТО є термін «національна безпека». У наукових джерелах немає єдиного поняття «національна безпека», також у нормативно-правових документах держав використовуються різні трактування цього терміна [3, с. 211−212]. Проблематика змісту національної безпеки має власні особливості, і, як справедливо зазначає С.В. Кортунов, кожен дослідник і соціум розуміють її по-різному. Так, у вітчизняних теоретичних джерелах термін «національна безпека» з'явився в 1993 р. Приблизно з 1994 р. почалася розробка її теорії та методології на основі міждисциплінарного підходу [4, с. 22–23]. Варто погодитись із цією точкою зору авторів, бо дефініція «національна безпека» дійсно використовується в різних галузях: юридичній, економічній, математичній, військовій, політології, теорії міжнародних відносин, філософії, соціології до конфліктології та ін. [3, с. 84], у кожній

сфері можуть бути різні аспекти визначення терміна «національна безпека». Соціологи, приміром, визначають «національну безпеку» як стан системи, що забезпечує суспільні відносини між суб'єктами соціуму, індивідами й інститутами держави як у межах діяльності як на рівні держави, так і на міжнародному рівні, що уможливлює повну реалізацію та захищеність життєво важливих інтересів суспільства від загроз внутрішнього та зовнішнього походження через досягнення необхідної збалансованості інтересів кожного з учасників відносин через їх оптимальне зіставлення з інтересами інших суб'єктів [5, с. 23; 6, с. 5].

В Україні в правовий обіг поняття «національна безпека» було введено в 1993 р. Його визначення було наведене в Концепції (Основах державної політики) національної безпеки України [7], де зазначалося, що національна безпека є станом захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, що є необхідною умовою збереження та примноження духовних і матеріальних цінностей.

З часом досліджуваний термін було використано в положеннях Закону України «Про основи національної безпеки». Під цим поняттям розуміли захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави, що забезпечує сталий розвиток суспільства, своєчасне виявлення, попередження і нейтралізацію реальних та потенційних загроз національним інтересам [8]. У цей нормативно-правовий акт у 2017 р. було внесено зміни – додано перелік реальних та потенційних загроз, які визначались: «у сфері правоохоронної діяльності, боротьби з корупцією, прикордонної діяльності та оборони, міграційної політики, охорони здоров'я, охорони дитинства, освіти та науки, науково-технічної та інноваційної політики, культурного розвитку населення, забезпечення свободи слова та інформаційної безпеки, кібербезпеки та кіберзахисту» тощо.

Відповідно до чинної редакції у ст. 1 Закону України «Про національну безпеку» правова конструкція «національна безпека України» наведена як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз (п. 9) [9]. Отже, на законодавчому рівні еволюція поняття «національна безпека» визначається від стану захищеності життєво важливих інтересів особи, суспільства та держави від внутрішніх і зовнішніх загроз, а далі законодавець вказував на попередження і нейтралізацію реальних та потенційних загроз та навів їх перелік. Однак сучасне розуміння терміна «національна безпека України», з нашої точки зору, є більш прогресивним через те, що з розвитком суспільства можуть виникати нові загрози національній безпеці.

У подальшому варто розглянути складники категорії «національна безпека». Так, «національний» походить від слова «нація». У цьому дослідженні «націю» варто розуміти як суспільно-політичну категорію, що вказує на стосунки народу з певною державою і об'єднує в собі як певні елементи громадян цієї держави. Фактично у ст. 13 Конституції України визначено такий підхід. У положеннях цієї статті Основного Закону врегульовано: «Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією» [10].

Отже, можна дійти висновку, що у правовій конструкції «національна безпека» термін «нація» варто розглядати як український народ, а саме: спільноту всіх громадян та осіб без громадянства, що нині проживають на території держави і підпадають під її юрисдикцію. Іншими словами, національна безпека – це безпека будь-якої особи (осіб), що проживає на території України.

Важливим є розкриття змісту поняття «безпека». Так, філософський словник термін «безпека» наводить як реально існуюче явище об'єктивної дійсності, тому що об'єктивна реальність «містить у собі різні матеріальні об'єкти, їх властивості, простір, час, рух, закони, різні суспільні явища – виробничі відносини, державу, культуру тощо» [11, с. 291]. Безпека як явище має поліфункціональний характер, де безпека як соціальна цінність суспільства – діяльність певної групи різних суб'єктів, а як соціальна потреба – це цілеспрямований результат такої діяльності. Причому безпека є необхідною умовою існування особистості, суспільства і держави, що гарантує можливість подальшого прогресивного розвитку цих елементів [12, с. 121].

О.А. Делінський, досліджуючи питання безпеки, виділив чотири рівні (наукові підходи): 1) національна безпека (передбачає захист основних інтересів конкретної держави); 2) регіональна безпека (наявність найбільш ефективних систем безпеки в рамках конкретних географічних регіонів); 3) міжнародна безпека (взаємозв'язок безпеки однієї держави з безпекою інших держав (колективне використання збройної сили, міжнародні інститути і режими безпеки)); 4) глобальна безпека (всеосяжний характер, включає в себе військову безпеку, захист громадянських прав,

навколишнього середовища, економічного розвитку тощо) [13, с. 594]. В.П. Циганов визначає термін «безпека» як діяльність людей, суспільства, держави, світового співтовариства народів щодо виявлення, запобігання, послаблення, відвернення загрози, здатної загубити їх, позбавити матеріальних і духовних цінностей, завдати невідшкодованих збитків, заблокувати шляхи для прогресивного розвитку [14, с. 32]. На сучасному етапі розвитку держави, як зазначається в наукових джерелах, поняття безпеки охоплює військові, економічні, технологічні, екологічні, соціальні та гуманітарні аспекти. До його сфери також входять питання збереження національної ідентичності та захист базових прав і свобод громадян [15, с. 8].

З нашої точки зору, безпека – це правове явище, в якому діяльність людей, суспільства, держави, певної групи різних суб'єктів спрямована на запобігання, виявлення, відвернення загроз, які можуть позбавити матеріальних і духовних цінностей, зупинити або зменшити прогресивний сталий розвиток держави та суспільства.

Національна безпека України є багатогранним, багатоаспектним, системним явищем [16, с. 137], і треба його розглядати як сукупність взаємопов'язаних складників, різнорідних за функціональними сферами, які прямо закріплені в першому розділі Основного Закону. Серед них: екологічна (ст. 16), економічна (ч. 1 ст. 17), інформаційна (ч. 1 ст. 17) та державна безпека (ч. 3 ст. 17) [17, с. 4]. В.П. Горбулін та А.Б. Качинський під поняттям «національна безпека» розуміють захищеність життєво важливих інтересів особистості, суспільства й держави та довкілля в різних сферах життєдіяльності від внутрішніх та зовнішніх загроз, що забезпечує сталий і поступальний розвиток країни [18, с. 25]. Отже, національна безпека − це міра реального рівня прав і свобод членів людського співтовариства (громадян) відповідної цьому співтовариству держави [15, с. 33]. А.В. Возженнікова та Н.М. Герман під національною безпекою розуміють стан захищеності інтересів, що є життєво важливими для окремої особистості, суспільства загалом та держави у всіх сферах їх життєдіяльності від загроз і небезпек внутрішнього і зовнішнього походження, що, своєю чергою, підтримує стабільність їх розвитку [19, с 57]. А.А. Кайгородцев розглядав національну безпеку як: 1) універсальну цінність, однаково актуальну і потрібну для окремого громадянина, соціальної групи, невеликої чи масштабної нації, з яких складається держава; 2) стан, шляхи розвитку й особливості життєдіяльності нації, що, своєю чергою, являє собою державно-територіальну спільність людей, які гарантують, незважаючи на присутність і негативний вплив деяких чинників, її виживання, а також існування і процвітання на вільних і незалежних засадах [20, с. 72]. З нашої точки зору, національну безпеку варто розуміти як захищеність особистості, суспільства загалом та держави у всіх сферах їх життєдіяльності від загроз на запобігання, виявлення та відвернення загроз, які можуть позбавити матеріальних і духовних цінностей, зупинити або зменшити прогресивний сталий розвиток держави та суспільства.

Варто погодитись із думкою В.Г. Пилипчука, який вказує, що мета системи забезпечення національної безпеки України полягає в тому, щоб створити механізм, який дає змогу виробити державну і суспільну політику та стратегію держави у сфері забезпечення особистісної, суспільної та державної безпеки та реалізувати цю стратегію в конкретних функціях структур, об'єднаних у зазначену систему [21, с. 67–68]. Варто також нагадати законодавчу дефініцію: «національна безпека – як захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз».

Стосовно взаємозв'язку національної безпеки з сектором безпеки, відповідно до ст. 1 Закону України «Про національну безпеку», наведено поняття «сектор безпеки і оборони», де передбачено, що діяльність органів сектора безпеки перебуває під демократичним цивільним контролем і відповідно до Конституції та законів України за функціональним призначенням спрямована на захист національних інтересів України від загроз (п. 16) [9]. Також у цьому документі врегульовано, що сили безпеки – це правоохоронні та розвідувальні органи, державні органи спеціального призначення з правоохоронними функціями, сили цивільного захисту та інші органи, на які Конституцією та законами України покладено функції із забезпечення національної безпеки України (п. 17) [9]. В юридичній літературі «сектор безпеки» розуміють як сукупність державних органів та організацій, які покликані гарантувати безпеку особи, суспільства та держави. До елементів сектора безпеки України зараховують особисту безпеку громадян, громадську безпеку, державну безпеку, військову безпеку [22, с. 9].

Отже, національна безпека забезпечується діяльністю уповноважених структур системи органів сектора безпеки. Важливою у цьому забезпеченні є регламентація на законодавчому рівні прийняття та реалізації управлінських рішень. Національна безпека є ширшим поняттям,

ніж сектор безпеки. Сектор безпеки є підсистемою національної безпеки. Суб'єкти сектора безпеки виконують мету, завдання та інтереси національної безпеки тощо. На систему суб'єктів сектора безпеки покладені державою завдання забезпечення національної безпеки, для чого необхідно: вдосконалювати механізми взаємодії між її суб'єктами, реформувати правові інститути недержавної системи її забезпечення, використовувати за бажанням громадян об'єднання у сфері забезпечення національної безпеки, а також запобігати, виявляти загрози та підтримувати напрями сталого розвитку держави та суспільства.

В юридичній літературі є різні наукові підходи до з'ясування сутності категорії національної безпеки. О.В. Глазов виділяє три основні теоретичні наукові підходи в розумінні сутності національної безпеки. Перший − захист цінностей суспільства, серед яких виокремлюють основні, такі як політична незалежність, економічний добробут, розвиток, справедливість. Представниками, що поділяють такий підхід, є А. Волферс, Д. Гадді, Г. Даєм, Дж. Джонсон, Д. Кауфман, Р. Коен. Другий – забезпечення національної безпеки розглядалось у контексті захисту інтересів держави, а також захисту інтересів особи (громадянина) та суспільства. Науковцями, які підтримують цей напрям, є А. Бетлер, О. Данільян, О. Дзьобань, М. Каплан, М. Панов, та ін. Третій підхід – в основу покладено взаємозв'язок національних цінностей та інтересів, необхідності врахування їх взаємозумовленості в дослідженні проблем національної безпеки. Прихильниками цього можна назвати В. Горбуліна, Б. Демидова, А. Качинського, В. Ліпкана, Г. Ситника. Деякі дослідники зближують «національний інтерес» з «інтересом держави», розглядаючи державу як основний засіб вираження «національних інтересів». Прикладом може служити позиція, що національний інтерес виникає за наявності єдності інтересів суспільства і держави [23, с. 38–41; 24, с. 27; 25, с. 47; 26]. Ми не виключаємо інших підходів у частині розуміння концепції «державної» чи «національної» безпеки до концепції глобального рівня вирішення проблем усього людства [27, с. 75]. Основу глобальної безпеки мають становити національні безпеки держав, що забезпечують їх стабільний розвиток і не створюють загрози сусідам. Тільки такі держави можуть створювати колективні і регіональні системи безпеки [28, с. 80].

Інші дослідники ототожнюють «національні інтереси» з інтересами переважної в державі етнічної групи. Прихильником такого підходу є дослідник М.П. Вавринчук, який вважає, що інтересам нації відповідає включення до складу держави лише етнічно близьких народів [29, с. 145]. Також є точка зору, що суб'єктом «національних інтересів» є громадянське суспільство, тобто шар незалежних від держави приватних власників, оскільки нинішня влада і фундаментальні інтереси українського народу несумісні [30].

Враховуючи вищевикладене, доцільно вказати, що науковими напрямами розуміння змісту національної безпеки є такі: 1) захист цінностей суспільства; 2) забезпечення національної безпеки розглядалось у контексті захисту інтересів держави, а також захисту інтересів особи (громадянина) та суспільства; 3) взаємозв'язок національних цінностей та інтересів, необхідності врахування їх взаємозумовленості в дослідженні проблем національної безпеки; 4) глобальної безпеки, коли в цю систему входять національні системи безпеки держав, що забезпечують їх стабільний розвиток і не створюють загрози сусідам; 5) «національні інтереси» пов'язані з інтересами переважної в державі етнічної групи; 6) суб'єктом «національних інтересів» є громадянське суспільство, тобто шар незалежних від держави приватних власників, оскільки нинішня влада і фундаментальні інтереси українського народу несумісні тощо.

Висновки. Вивчення національної безпеки як правової категорії науки, є пріоритетним у сучасному державотворенні України. У дослідженні та з'ясуванні проблем правового забезпечення безпеки досить важливим є науковий підхід, у рамках якого можна здійснити тлумачення «національної безпеки» як наукової категорії на основі еволюційного підходу, інтерпретації його наукового знання. Виникнення категорії національної безпеки починається із формуванням держави, становленням національних інтересів, виникненням та подоланням загроз і пов'язане з діяльністю та розвитком системи сектора безпеки. Національна безпека є ширшим поняттям, ніж сектор безпеки. Сектор безпеки є підсистемою національної безпеки. Суб'єкти сектора безпеки виконують та забезпечують мету, завдання та інтереси національної безпеки. Важливою у цьому правовому забезпеченні є регламентація на законодавчому рівні прийняття та реалізації управлінських рішень.

Список використаних джерел:

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. *Офіційний вісник Президента України.* 2015. № 2. С. 14. Ст. 154.

2. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016 р. «Про Концепцію розвитку сектора безпеки і оборони України» : Указ Президента України № 92/2016. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/92/2016#n2.

3. Новицький Г.В. Теоретико-правові основи забезпечення національної безпеки України: моногр. Київ : Інтертехнологія, 2008. 496 с.

4. Кортунов С.В. Концептуальные основы национальной и международной безопасности : учеб.-метод. пособие. Москва : Госуд. ун-т: Высшая Школа Экономики, 2007. 308 с.

5. Воронкова В.Г. Соціально-орієнтоване державне управління : монографія / В.Г. Воронкова, О.О. Фурсін, Н.В. Сапа ; під ред. В.Г. Воронкової. Запоріжжя : Вид-во ЗДІА, 2011. 256 с.

6. Снігова О.Ю. Механізм державного та регіонального управління соціальною безпекою : автореф. дис. ... канд. екон. н. : 08.02.03 / НАН України; Ін-т екон. промислов. Донецьк, 2006. 20 с.

7. Про національну безпеку : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2018. № 31. Ст. 241.

8. Про основи національної безпеки України : Закон України. *Офіційний вісник України*. 2003. № 29. Ст. 1433 (втратив чинність).

9. Про національну безпеку : Закон України від 21.06.2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2018. № 31. Ст. 241.

10. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

11. Философский словарь / под ред. М.М. Розенталя. 3-е изд. Москва : Политиздат, 1972. 496 с.

12. Чуваков А.О. Безпека: соціально-політична сутність поняття. *Правова держава*. 2014. № 18. С. 119−123.

13. Делінський О.А. Концептуальні аспекти становлення сучасної системи міжнародної безпеки. *Актуальні проблеми держави та права*. 2001. Вип. 11. С. 593–598.

14. Циганов В.В. Національна безпека України : посібник. Національна академія внутрішніх справ України. Київ, 2004. 100 с.

15. Дацків Р.М. Економічна безпека держави в умовах глобальної конкуренції. Львів : Центр Європи, 2006. 160 с.

16. Чуйко З.Д. Питання конституційних засад національної безпеки в Україні. *Вісник Акад. правових наук України.* 2008. № 3 (54). С. 137–139.

17. Чуйко З.Д. Конституційні основи національної безпеки України : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.02; ХНЮА ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2008. 18 с.

18. Горбулін В.П. Системно-концептуальні засади стратегії національної безпеки України : моногр. / В.П. Горбулін, А.Б. Качинський. Київ : «НВЦ Євроатлантікінформ», 2007. 592 с.

19. Возжеников А.В. Национальная безопасность России: вызовы, опасности и угрозы : вопросы теории и практики / А.В. Возжеников, И.Н. Герман. Москва : Дело, 2015. 206 с.

20. Кайгородцев А.А. Механизм экономической безопасности Казахстана. *Наука и современность*. 2016. # 1(7). С. 69–77.

21. Пилипчук В.Г. Система і компетенція державних органів зі спеціальним статусом у сфері національної безпеки України : монографія / В.Г. Пилипчук, О.П. Дзьобань, В.Я. Настюк. Харків : Право, 2009. 200 с.

22. Чорний В.С. Особливості демократичного цивільного контролю над військовою сферою українського суспільства на сучасному етапі. *Social development & Security*. 2018. № 3 (5). С. 3–13. URL: http://paperssds.eu/index.php/JSPSDS/article/view/41/38.

23. Ситник Г.П. Державне управління у сфері національної безпеки (концептуальні та організаційно-правові засади). Київ : НАДУ, 2011. 730 с.

24. Теоретико-методологічні засади забезпечення національної безпеки держави у її визначальних сферах : моногр. / [В.Ю. Богданович, А.І. Семенченко, Ю.В. Єгоров, О.О. Бортник]. Київ : Видавництво Кий, 2007. 370 с.

25. Ліпкан В.А. Теорія національної безпеки : підручник. Київ : КНТ, 2009. 631 с.

26. Глазов О.В. Національна безпека: сутність, ознаки, концепція та геополітичні чинники. *Наукові праці. Політологія*. 2011. Вип. 143. Т. 155. С. 42– 45. URL: politics.chdu.edu.ua

27. Корж І.Ф. Державна безпека: методологічні підходи до системи складових поняття. *Правова інформатика*. 2012. № 4(36). С. 69–75.

28. Кузьменко А. Проблеми відповідності стратегії та системи забезпечення безпеки України національним потребам. *Юридичний журнал*. 2006. № 10. С. 79–87.

29. Вавринчук М.П. Етнополітичная безпека в системі національної безпеки України на етапі сучасного державотворення. Київ : Правова єдність, 2009. 288 с.

30. Хачатурян Х.В. Переорієнтація державного управління на потреби громадян: нова європейська модель та Україна. *Вісник Київського міжнародного університету. Серія: Міжнародні відносини*. 2009. № 8. URL: http://www.kymu.edu.ua/vmv/v/08/khachaturian.htm.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.26

ДЕГТЯРЬОВА С.В.

ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В АГРОПРОМИСЛОВІЙ СФЕРІ

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених надано авторське визначення поняття правового статусу суб'єктів державного регулювання в агропромисловій сфері. Обґрунтовано, що правовий статус суб'єктів державного регулювання в агропромисловій сфері є складною збірною категорією, яка включає у себе цілу низку елементів, що пов'язані між собою, доповнюють один одного та у сукупності відображають, яке місце посідає той чи інший суб'єкт у відповідній системі. З'ясовано, що соціальний статус відображає положення особи в суспільстві, своєю чергою, правовий статус його конкретизує та є об'єктивним показником положення суб'єкта у конкретних правовідносинах. В юридичній літературі сформовано чималу кількість підходів до визначення поняття «правовий статус». Наголошено на важливості правового статусу, а саме політичні та юридичні гарантії забезпечення правового статусу суб'єктів державного регулювання агропромислової сфери. Зокрема, політичні гарантії слід розуміти як сукупність визначених законом умов, засобів, інструментів та способів, які спрямовуються на забезпечення ефективної роботи уповноважених суб'єктів у досліджуваній сфері. Уважаємо, що політичні гарантії надають їхній діяльності більшої цілеспрямованості, визначають конкретний вектор для подальшої роботи органів державної влади у цій сфері. Що ж стосується юридичних гарантій, то їх найбільш важливе призначення полягає у тому, що держава повинна створити необхідне правове поле, надати їм усі необхідні права, обов'язки та повноваження для того, щоб окреслені вище суб'єкти могли якісно й ефективно вирішувати завдання, які стоять перед ними, та виконувати свої функції. Визначено, що під правовим статусом суб'єктів державного регулювання в агропромисловій сфері необхідно розуміти сукупність суб'єктивних прав, юридичних обов'язків тощо, які закріплені нормами чинного законодавства України та визначають положення уповноваженого суб'єкта у відповідній системі. Відзначено, що правовий статус не лише охоплює багато аспектів, які характеризують відповідний суб'єкт, він ще й складається з великої кількості елементів, аналіз яких, своєю чергою, надасть більш об'єктивну картину щодо сутності, змісту та призначення окреслених у роботі суб'єктів.

Ключові слова: *статус, соціальний статус, правовий статус, суб'єкт, державне регулювання, агропромислова сфера.*

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists, the author defines the concept of legal status of the subjects of state regulation in the agro-industrial sphere. It is substantiated that the legal status of the subjects of state regulation in the agro-industrial sphere is a complex assembly category that includes a number of elements that are

© ДЕГТЯРЬОВА С.В. – кандидат юридичних наук, докторант (Харківський національний університет внутрішніх справ)

interconnected, complement each other, and in the aggregate reflect which place is occupied by a particular subject in appropriate system. It is found that social status reflects the position of the person in society, in turn, the legal status specifies it and is an objective indicator of the position of the subject in specific relationships. In the legal literature, a number of approaches to defining the concept of "legal status" have been formed. It is emphasized that the importance of legal status, namely the political and legal guarantees of ensuring the legal status of the subjects of state regulation of the agro-industrial sphere. In particular, political safeguards should be understood as the set of statutory terms, conditions, tools and methods that aim to ensure the effective functioning of authorized entities in the research field. We believe that the political guarantees give them more purposeful activity, determine a specific vector for the further work of public authorities in this area. As for legal safeguards, their most important purpose is that the state must create the necessary legal field, give them all the necessary rights, duties and powers to enable the above entities to fulfill their tasks efficiently and effectively, who stand before them and perform their functions. It is determined that under the legal status of the subjects of state regulation in the agro-industrial sphere it is necessary to understand a set of subjective rights, legal obligations, etc., which are enshrined in the norms of the current legislation of Ukraine and determine the provisions of the authorized entity in the relevant system. It is noted that the legal status not only covers many aspects that characterize the subject, it also consists of a large number of elements, the analysis of which in turn will give a more objective picture of the nature, content and purpose of the entities outlined in the work.

Key words: *status, social status, legal status, subject, state regulation, agro-industrial sphere.*

Вступ. В умовах економічної, політичної, соціальної та економічної кризи в Україні велике значення має пошук джерел фінансування різних галузей життя нашої держави. Одним із таких джерел, беззаперечно, є агропромислова сфера, від ефективності управління якою напряму залежить її функціонування. Своєю чергою, державне регулювання даної галузі неможливе без якісної роботи відповідних суб'єктів. Система суб'єктів державного регулювання в агропромисловій сфері представлена чималою кількістю уповноважених органів, кожен з яких виконує власну специфічну роль у досліджуваній галузі, що перш за все зумовлено їхнім особливим правовим статусом, дослідження якого має велике теоретичне та практичне значення, адже саме правовий статус є тією категорією, яка найбільш змістовно та якісно відображає положення суб'єкта у відповідній системі.

Окремі проблемні питання діяльності суб'єктів державного регулювання в агропромисловій сфері у своїх наукових дослідженнях розглядали: М.Ю. Покальчук, І.С. Окунєв, О.О. Тертичний, Т.М. Куценко, Л.Г. Макарова, М.О. Кальніцька, О.Р. Заяць, Г.В. Осипова, О.Ю. Прокопенко, А.П. Мукшименко, Н.М. Оніщенко, О.В. Петришин, С.П. Погребняк, В.С. Смородинський та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, питання сутності та змісту правового статусу суб'єктів державного регулювання в агропромисловій сфері фактично залишилося поза увагою науковців.

Постановка завдання. Метою статті є визначення поняття та сутності правового статусу суб'єктів державного регулювання в агропромисловій сфері.

Результати дослідження. В юридичній літературі коли йдеться про «статус» фізичної або юридичної особи, то перш за все мається на увазі «правовий статус». Однак слід указати, що, оскільки зміст правового статусу визначається соціальним статусом (та є його складовим елементом), то велике значення має дослідження змісту останнього. Слід також відзначити, що соціальний статус і його елемент – правовий статус зумовлені історичними особливостями, типом держави, в якій живе особа, політичним режимом та рівнем розвитку держави, громадянського суспільства, правової системи. «Юридичний статус людини і громадянина як у цілому, так і зокрема зумовлюється особливостями соціального статусу, який існує в певний період розвитку суспільства і держави» [1, с. 28]. Вказане доведено історичними передумовами, оскільки навіть «за часів Середньовіччя окремий індивід не уявляв себе поза економічною, соціальною, соціокультурною, релігійною сферами, за межами свого чітко фіксованого статусу і рольових функцій в означених сферах, які, своєю чергою, становили невід'ємне ціле з державою, політичною сис-

темою. Найважливіші інституції людської діяльності, такі як власність, родина, організація праці у формі феодального володіння землею, касти, корпорації, набували статусу елементів державного життя. З їх допомогою віднесення індивіда до офіційної організації встановлювалося через систему соціальних, а згодом політичних статусів» [2, с. 27].

Поняття «соціальний статус» уперше почало використовуватися у Стародавньому Римі (власне термін «статус» походить із латинської мови й означає «становище»), і його трактування було близьким до сучасного, тобто це поняття визначало положення людини в суспільстві. Соціальний статус, продовжують В.В. Вербець, О.А. Субот та Т.А. Христюк, – це положення соціального суб'єкта в суспільстві, що передбачає для нього певні специфічні права й обов'язки, правила поведінки. Таким чином, 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) [3]. Протягом багатьох років у науковій літературі сформувалася чимала кількість наукових підходів до розуміння соціального статусу.

Так, у філософських колах відзначається, що соціальний статус розкриває співвідносне положення (позицію) індивіда або групи в соціальній системі, яке визначається за низкою ознак, специфічних для даної системи (економічних, професіональних, етнічних та ін.). Особи, що володіють одним і тим же статусом, виявляють низку схожих особистісних рис, що позначаються як «соціальний тип» особистості. Кожен статус може порівнюватися з іншим із тією чи іншою ознакою, співвідносними з панівною системою цінностей, набуваючи, таким чином, певний соціальний престиж [4, с. 626]. Д.М. Ластович доводить, що соціальний статус – це комплексна категорія, яка характеризує місце суб'єкта в певній соціальній системі через визначення його соціальної ролі з відповідними їй функціями, правами й обов'язками. При цьому вчений підкреслює, що окремим специфічним різновидом соціального статусу є правовий статус, який набувається суб'єктами внаслідок регулятивного впливу на них норм права [5, с. 73].

Є.О. Ануфрієв під соціальним статусом розуміє поняття, що визначає місце особистості в системі суспільних відносин, її права і свободи, зафіксовані в Конституції (правовий статус), можливості для всебічного розвитку і застосування своїх здібностей, основні функції особистості як суб'єкта суспільних відносин, розкриває її діяльність в основних сферах життя і, нарешті, дає оцінку її діяльності з боку суспільства в кількісних і якісних показниках (заробітна плата, премії, нагороди, звання, привілеї), а також самооцінку, що може збігатися або не збігатися з оцінкою суспільства [6, с. 178]. Цікавою є точка зору С.О. Рамазанова, який, аналізуючи існуючі теорії природи соціального статусу, виділяє декілька основних підходів до розуміння поняття соціального статусу. По-перше, соціальний статус може розумітися як позитивна чи негативна репутація, престиж, авторитет особистості в рамках системи соціальної стратифікації [7, с. 294; 8]. По-друге, як сукупність прав та обов'язків індивіда чи соціальної групи, що пов'язана з виконанням ними певної соціальної ролі. По-третє, поняття «соціальний статус» може бути розглянуте як положення індивіда в системі міжособистісних відносин, зумовлене його психологічним впливом на членів групи. По-четверте, як співвідносну соціальну позицію індивіда чи соціальної групи, що визначена соціальними показниками (економічне положення, професія, кваліфікація, освіта тощо), природними (стать, вік), а також престижем і місцем у структурі влади [9, с. 343].

Таким чином, соціальний статус відображає положення особи в суспільстві; своєю чергою, правовий статус його конкретизує та є об'єктивним показником положення суб'єкта у конкретних правовідносинах. В юридичній літературі сформовано чималу кількість підходів до визначення поняття «правовий статус». Зокрема, В.М. Корельський та В.Д. Перевалов визначають правовий статус як багатоаспектну категорію, що, по-перше, має загальний, універсальний характер, включає статуси різних суб'єктів правовідносин: держави, суспільства, особи тощо; по-друге, відображає індивідуальні особливості суб'єктів і реальне положення їх у системі багатоманітних суспільних відносин; по-третє, правовий статус не може бути реалізований без обов'язків, що кореспондуються правам, без юридичної відповідальності в необхідних випадках, без правових гарантій; по-четверте, категорія «правовий статус» визначає права й обов'язки суб'єктів у системному вигляді, що дає змогу здійснити порівняльний аналіз статусів різних суб'єктів для відкриття нових шляхів для їх удосконалення [10, с. 549]. М.І. Матузов та А.В. Малько визначають правовий статус як складну категорію, що відображає весь комплекс зв'язків людини із суспільством, державою, колективом тощо, і структурними елементами якого є правові норми, які встановлюють даний статус, правосуб'єктність, права та обов'язки, законні інтереси, юридичну відповідальність, правові принципи, правовідносини [11, с. 231].

Досить розгорнуто зміст даного поняття розкриває О.Ф. Скакун. Учена вказує, що правовий статус (від лат. status – положення, стан) – юридично закріплене становище людини в суспільстві, відповідно до якого фізична особа як суб'єкт права вступає у правовідносини, координує свою діяльність і поведінку в суспільстві. На переконання вченої, ознаками правового статусу є такі: 1) 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; 2) виступає як юридична міра соціальної свободи суб'єкта права; 3) установлюється спеціально уповноваженими органами держави, його зміст змінюється з волі законодавця, а не окремих суб'єктів права, на яких він поширюється; 4) відображається у правових нормах і принципах, формально закріплених у приписах нормативно-правових актів, нормативно-правових договорів та в інших джерелах (формах) права; 5) має визначену структуру, ядро якої становлять суб'єктивні права, законні інтереси, обов'язки, що є однаковими для всіх його носіїв одного виду; 6) встановлює межі, за які не повинні виходити діяльність і поведінка людини в суспільстві [12]. О.Ф. Скакун також доводить, що правовий статус людини ґрунтується на сучасному вченні про свободу, в основі якого лежать ціннісні ідеї: 1) усі люди вільні від народження, і ніхто не має права відчужувати їхні природні права. Забезпечення реалізації, охорони і захисту цих прав – головний обов'язок держави; 2) свобода особи полягає у можливості робити все, що не завдає шкоди іншій особі; 3) межі свободи можуть бути визначені законом, який відповідає праву (природженим правам людини), а право є мірою свободи, достатньою для повного самовираження людини; 4) обмеження прав можливе лише з метою сприяння досягненню загального добробуту в демократичному суспільстві та перешкоджання будь-яким спробам особи використовувати надану їй свободу на шкоду суспільству, державі, співгромадянам. Суспільство, забезпечуючи свободу особи, не може допускати анархії, беззаконня, обмеження прав і законних інтересів інших громадян, свавілля держави. Ці ідеї є витоками й осердям принципу верховенства права [12].

Таким чином, виходячи з наведеного вище, можна підсумувати, що під правовим статусом суб'єктів державного регулювання в агропромисловій сфері необхідно розуміти сукупність суб'єктивних прав, юридичних обов'язків тощо, які закріплено нормами чинного законодавства України та визначають положення уповноваженого суб'єкта у відповідній системі. Варто відзначити, що правовий статус не лише охоплює багато аспектів які характеризують відповідний суб'єкт, він ще й складається з великої кількості елементів, аналіз яких, своєю чергою, надасть більш об'єктивну картину щодо сутності, змісту та призначення окреслених у роботі суб'єктів. Тож до таких елементів, на нашу думку, слід віднести:

1) суб'єктивні права. Як елемент правового статусу суб'єктів державного регулювання агропромислової сфери суб'єктивні права являють собою міру можливої поведінки даних суб'єктів із метою вирішення покладених на них завдань та виконання відповідних функцій у досліджуваній сфері суспільних відносин. Варто відзначити, що від повноти та якості користування відповідними органами своїми правами напряму залежить регулювання агропромислової сфери в Україні. Тож важливе завдання держави – наділити уповноважені органи таким колом прав, яких, по-перше, буде достатньо для виконання їх обов'язків у цій сфері, а по-друге, такі права законодавець повинен також певним чином обмежувати щоб уникнути зловживання ними. Суб'єктивні права тісно пов'язані з таким елементом правового статусу, як юридичні обов'язки;

2) юридичний обов'язок на відміну від суб'єктивних прав указує на те, які дії повинні вчинити суб'єкти державного регулювання в агропромисловій сфері з метою здійснення ефективного та результативного регулювання нею;

3) повноваження, які є збірною категорією, що включає в себе сукупність прав та обов'язків уповноважених суб'єктів. Повноваження визначають межі будь-якої діяльності, рамки відповідальності, звітності, підконтрольності, формують єдину систему будь-якого органу [13, с. 215];

4) правосуб'єктність. Як зазначає Р.О. Халфіна, правосуб'єктність – це елемент правового статусу особи і можливість виступати як суб'єкт прав і обов'язків у різних галузях суспільних відносин [14]. Погоджуючись із точкою зору В.М. Корельского та В.Д. Перевалова, відзначимо, що правосуб'єктність – це передбачена нормами права здатність (можливість) бути учасником правовідносин. Вона являє собою складну юридичну властивість, що складається з двох елементів – правоздатності та дієздатності. Правоздатність – це передбачена нормами права здатність (можливість) особи мати суб'єктивні права та юридичні обов'язки. Дієздатність – передбачена нормами права здатність та юридична можливість особи своїми діями набувати права й обов'язки, здійснювати та виконувати їх [15, с. 343–344]. Отже, правосуб'єктність – це не просто визначені законом юридичні права та обов'язки суб'єктів державного регулювання, вона передбачає можливість їх мати і реалізовувати належним чином;

5) відповідальність. Як елемент правового статусу суб'єктів державного регулювання агропромислової сфери відповідальність має декілька важливих аспектів: по-перше, вона є своєрідним стимулюючим чинником для органів державної влади та їхніх посадових осіб якісно та ефективно виконувати покладені на них обов'язки; по-друге, юридична відповідальність передбачає застосування заходів негативного характеру до уповноважених у разі невиконання (або неналежного виконання) ними своїх обов'язків. Даний аспект, своєю чергою, є важливим превентивним заходом для вчинення проступків у цій сфері;

6) гарантії правового статусу. Що стосується безпосередньо окресленої проблематики, то найбільш велике значення, на нашу думку, мають політичні та юридичні гарантії забезпечення правового статусу суб'єктів державного регулювання агропромислової сфери. Зокрема, політичні гарантії слід розуміти як сукупність визначених законом умов, засобів, інструментів та способів, які спрямовуються на забезпечення ефективної роботи уповноважених суб'єктів у досліджуваній сфері. Уважаємо, що політичні гарантії надають їхній діяльності більшої цілеспрямованості, визначають конкретний вектор для подальшої роботи органів державної влади у цій сфері. Що ж стосується юридичних гарантій, то їх найбільш важливе призначення полягає у тому, що держава повинна створити необхідне правове поле, надати їм усі необхідні права, обов'язки та повноваження для того, щоб окреслені вище суб'єкти могли якісно й ефективно вирішувати завдання, які стоять перед ними, та виконувати свої функції.

Висновки. Завершуючи представлене наукове дослідження, необхідно підсумувати, що правовий статус суб'єктів державного регулювання в агропромисловій сфері є складною збірною категорією, яка включає у себе цілу низку елементів, які пов'язані між собою та доповнюють один одного. У своїй сукупності дані елементи відображають, яке місце посідає той чи інший суб'єкт у відповідній системі. А отже, дослідження правового статусу суб'єктів державного регулювання в агропромисловій сфері має велике теоретичне та практичне значення.

Список використаних джерел:

1. Воєводин Л.Д. Юридический статус личности в России : учебное пособие. Москва : ИНФРА • М-НОРМА,1997. 304 с.

2. Тарнавська А.Н. До питання про юридичний статус особи. *Адвокат*. 2009. № 3(102). С. 26–29.

3. Вербець В.В., Субот О.А., Христюк Т.А. Соціологія : навчальний посібник. Київ : КОНДОР, 2009. 550 с.

4. Философский энциклопедический словарь / редкол. : С.С. Аверинцев и др. ; 2-е изд. Москва : Сов. энциклопедия, 1989. 815 с.

5. Ластович Д.М. Поняття адміністративно-правового статусу поліції як суб'єкта надання поліцейських послуг. *Наше право*. 2015. № 6. С. 71–75.

6. Ануфриев Е.А. Социальный статус и активность личности (Личность как объект и субъект общественных отношений). Москва : Моск. ун-т, 1984. 288 с.

7. Джери Д. Большой толковый социологический словар : в 2-х т. / пер. с англ. Н.Н. Марчук. Москва : Вече, АСТ, 1999. Т. 2. 528 с.

8. Ромазанов О.С. Структурні складові соціального статусу публічного службовця. *Теорія та практика державного управління.* 2014. Вип. 1. С. 259–266.

9. Социологический энциклопедический словарь. На русском, английском, немецком, французском и чешском языках / под ред. Г.В. Осипова. Москва : НОРМА, 2000. 488 с.

10. Корельський В.М., Перевалова В.Д. Теория государства и права : учебник для вузов Москва : НОРМА-ИНФРА, 2002. 616 с.

11. Теория государства и права : курс лекций / под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. Москва : Юристъ, 1997. 768 с.

12. Скакун О.Ф. Теорія права і держави : підручник ; 3-є вид. Київ : Алерта; ЦУП, 2011. 524 с.

13. Ковтун І.Б. Поняття і сутність повноважень органів місцевого самоврядування на регіональному рівні. *Держава та регіони. Серія «Державне управління».* 2011. Вип. 1. С. 211–217.

14. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. Москва : Юридическая литература, 1974. 351 с.

15. Теория государства и права / под ред. В.М. Корельского и В.Д. Перевалова. Москва : НОРМА-ИНФРА, 1998. 570 с.

УДК 34.342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.27

ДЕМ'ЯНЧИК В.В.

АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ДЕЛЕГУВАННЯ ФУНКЦІЙ, ПРИТАМАННИХ ОРГАНАМ ТА УСТАНОВАМ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ, МІНІСТЕРСТВУ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

Стаття присвячена аналізу стану реформування пенітенціарної системи України в питанні делегування правозастосовної та правоохоронної функції держави Міністерству юстиції України. Підтримана Урядом реформа пенітенціарної системи України шляхом ліквідації ДПтС та передання її повноважень і функцій до Міністерства. Виконання цих заходів мало за мету залучити нових людей через відкриті конкурси, демілітаризувати систему, скоротити значну чисельність персоналу та підвищити заробітну плату, забезпечити належні умови перебування в пенітенціарних установах. Станом на сьогодні центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, є Міністерство юстиції України.

З метою виконання вказаних завдань і функцій у структурі Міністерства юстиції діє Державна кримінально-виконавча служба України.

При цьому необхідно звернути увагу на те, що Державна кримінально-виконавча служба України виконує притаманні тільки їй функції виправлення і ресоціалізації засуджених, правоохоронну функцію, а також функції охорони здоров'я, навчання, наділена правом займатись оперативно-розшуковою діяльністю, має у своєму підпорядкуванні воєнізовані формування, зброю, виробничі потужності промислового та сільськогосподарського призначення.

Відповідно до положень Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» можна констатувати, що законодавець передбачив для служби тільки дві функції – правозастосовну та правоохоронну.

Водночас на Міністерство юстиції покладено забезпечення утримання новостворених державних установ у межах наявної чисельності органів і установ Державної кримінально-виконавчої служби та видатків, що передбачені на їх утримання в Державному бюджеті України на відповідний рік.

Зокрема, відповідно до оптимізації структури Міністерства юстиції України для виконання правозастосовчої та правоохоронної функцій, які не властиві Мін'юсту, в системі виконання покарань були створені три відомства: «Адміністрація державної кримінально-виконавчої служби», «Центр пробації» і «Центр охорони здоров'я».

Ключові слова: *Міністерство юстиції України, кримінально-виконавча служба, адміністрація, Центр пробації, Центр охорони здоров'я.*

The article is devoted to the analysis of the state of reform of the penitentiary system of Ukraine in the matter of delegation of law enforcement and law enforcement function of the state by the Ministry of Justice of Ukraine. The Government supported the reform of Ukraine's penitentiary system by eliminating the SPS and transferring its powers and functions to the Ministry. The implementation of these measures was aimed at attracting new people through open competitions, demilitarizing the system, reducing the significant number of staff and increasing salaries, and ensuring proper conditions of stay in penitentiary institutions. At present, the Ministry of Justice of Ukraine is the central executive body implementing state policy in the area of criminal penalties.

The State Criminal Enforcement Service of Ukraine operates in the structure of the Ministry of Justice to fulfill these tasks and functions.

© ДЕМ'ЯНЧИК В.В. – аспірант кафедри державно-правових дисциплін та адміністративного права (Центральноукраїнський державний педагогічний університет імені Володимира Винниченка)

It should be noted that the State Penitentiary Service of Ukraine performs its inherent functions of correction and re-socialization of convicts, law enforcement function, as well as health care functions, training, empowered to engage in operational and search activities, has subordination militarized formations, weapons, industrial and agricultural production facilities.

According to the provisions of the Law of Ukraine "On the State Criminal Enforcement Service of Ukraine", it can be stated that the legislator provided for the service only two functions − law enforcement and law enforcement.

At the same time, the Ministry of Justice is responsible for maintaining the newly established state institutions within the existing number of bodies and institutions of the State Penal Enforcement Service and the expenditures provided for their maintenance in the State Budget of Ukraine for the respective year.

In particular, according to the optimization of the structure of the Ministry of Justice of Ukraine for performing law enforcement and law enforcement functions that are not peculiar to the Ministry of Justice, three departments were created in the system of punishment execution: "Administration of the State Criminal Enforcement Service", "Probation Center" and "Health Care Center.

Key words: *Ministry of Justice of Ukraine, criminal enforcement service, administration, Probation Center, Health Center.*

Вступ. Запроваджена за ініціативою Міністерства юстиції України та підтримана Урядом реформа передбачала створення нової пенітенціарної системи в Україні. Розроблена Міністерством юстиції України Концепція реформування (розвитку) пенітенціарної системи України мала своїм завданням: залучення нових кадрів у систему на всіх рівнях; розроблення законодавства у сфері функціонування слідчих ізоляторів та установ виконання покарань відповідно до законодавства Європейського Союзу; підвищення операційної ефективності державних підприємств у пенітенціарній системі; будівництво нових слідчих ізоляторів та установ виконання покарань. Тому актуальним є розгляд ефективності реформування в питанні делегування функцій, притаманних органам та установам виконання покарань у структурі Міністерства юстиції України.

Проблеми регулювання управління та реформування в системі виконання покарань досліджували Є.Ю. Бараш, С.К. Гречанюк, В.Ф. Пузирний, В.І. Селіверстов, В.Г. Хирний, С. Зливко та інші.

Постановка завдання. Мета дослідження − ґрунтовний аналіз ефективності адміністративного делегування та нормативного забезпечення у сфері виконання функцій, притаманних органам та установам виконання покарань Міністерством юстиції України.

Результати дослідження. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.09.2016 р. № 697-р на Міністерство юстиції України були покладені завдання і функції з реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації [7].

З метою виконання вказаних завдань і функцій у структурі Міністерства юстиції діє Державна кримінально-виконавча служба України.

Правовою основою діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України є Конституція України, закони України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», «Про чисельність Державної кримінально-виконавчої служби України», Кримінальний, Кримінальний процесуальний, Кримінально-виконавчий кодекси України, інші нормативно-правові акти [1].

Головним, можна його назвати статусним, є Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» від 23.06.2005 р. № 2713, який визначає правові основи організації та діяльності Державної кримінально-виконавчої служби України, її завдання та повноваження [4, с. 130].

Відповідно до ст. 1 Закону на Державну кримінально-виконавчу службу України покладається завдання щодо здійснення державної політики у сфері виконання кримінальних покарань.

При цьому необхідно звернути увагу на те, що Державна кримінально-виконавча служба України виконує унікальну й притаманну тільки їй функцію виправлення і ресоціалізації засуджених, правоохоронну функцію, а також функції охорони здоров'я, загальноосвітнього та професійно-технічного навчання, наділена правом займатись оперативно-розшуковою діяльністю, має у своєму підпорядкуванні воєнізовані формування, зброю, виробничі потужності промислового та сільськогосподарського призначення [4, с. 130−131].

Проте, якщо звернутися до положень Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», то можна констатувати, що законодавець передбачив для служби тільки дві функції – правозастосовну та правоохоронну [4, с. 131].

Зокрема, відповідно до оптимізації структури Міністерства юстиції України для виконання правозастосовчої та правоохоронної функцій, які не властиві Мін'юсту, в системі виконання покарань були створені три відомства: «Адміністрація державної кримінально-виконавчої служби», «Центр пробації» і «Центр охорони здоров'я» [4, с. 130].

Отже, нині згідно з п. 1 Положення про Міністерство юстиції України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228, Мін'юст є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань та пробації [1].

Згідно з вимогами п. 3 Положення, основними завданнями Мін'юсту, зокрема, є:

– забезпечення формування та реалізація державної політики у сфері виконання кримінальних покарань та пробації;

– забезпечення формування системи наглядових, соціальних, виховних та профілактичних заходів, які застосовуються до засуджених та осіб, узятих під варту;

– контроль за дотриманням прав людини і громадянина, вимог законодавства щодо виконання і відбування кримінальних покарань, реалізацією законних прав та інтересів засуджених та осіб, узятих під варту [1].

Відповідно до ч. 1 ст. 14 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» до персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України належать особи рядового і начальницького складу (далі – особи рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої служби), спеціалісти, які не мають спеціальних звань, та інші працівники, які працюють за трудовими договорами в Державній кримінально-виконавчій службі України (далі – працівники кримінально-виконавчої служби). Особам рядового і начальницького складу встановлюються спеціальні звання, перелік яких визначено ч. 6 ст. 14 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [3].

На спеціалістів Державної кримінально-виконавчої служби України, які не мають спеціальних звань, поширюється дія Закону України «Про державну службу». Зарахування посад цих спеціалістів до відповідних категорій посад державних службовців проводиться Кабінетом Міністрів України [3].

На осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України поширюються вимоги та обмеження, встановлені Законом України «Про засади запобігання і протидії корупції» [3].

Згідно із ч. 5 ст. 21 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» особи рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої служби мають право на носіння форменого одягу із знаками розрізнення, зразки якого розробляються відповідно до законодавства [3].

До 25.12.2015 р. була чинною постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2003 р. № 1073 «Про затвердження зразків форми одягу і знаків розрізнення військовослужбовців Збройних сил, інших військових формувань, Державної спеціальної служби транспорту, осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби та ліцеїстів військових ліцеїв і ліцеїв з посиленою військово-фізичною підготовкою» [1].

З 25.12.2015 р. вказане рішення Уряду втратило чинність згідно із постановою Кабінету Міністрів України від 16.12.2015 р. № 1059 «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України». Проте нормативно-правового акта, який би визначав зразки форми одягу і знаки розрізнення для осіб рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби України, немає [1].

Встановлено, що з ліквідацією Державної пенітенціарної служби України система управління органами і установами Державної кримінально-виконавчої служби України (далі – органи й установи) кардинально змінилася. Замість єдиного структурного підрозділу, який здійснював управління органами і установами, а саме центрального апарату Державної пенітенціарної служби України, в апараті Мін'юсту було утворено кілька самостійних структурних підрозділів (рис. 1).

Змінилася й структура територіальних органів управління кримінально-виконавчої служби. Замість ліквідованих 24 управлінь ДПтС утворено шість міжрегіональних управлінь із питань виконання кримінальних покарань та пробації Мін'юсту (далі – міжрегіональні управління), а саме: Центральне (м. Київ), Центрально-Західне (м. Вінниця), Західне (м. Львів), Північно-Східне (м. Харків), Південне (м. Одеса) і Південно-Східне (м. Дніпро) міжрегіональні управління [1].

Внаслідок цих змін загальна штатна чисельність структурних підрозділів апарату Мін'юсту, на які покладені функції управління, контролю та забезпечення діяльності органів і установ

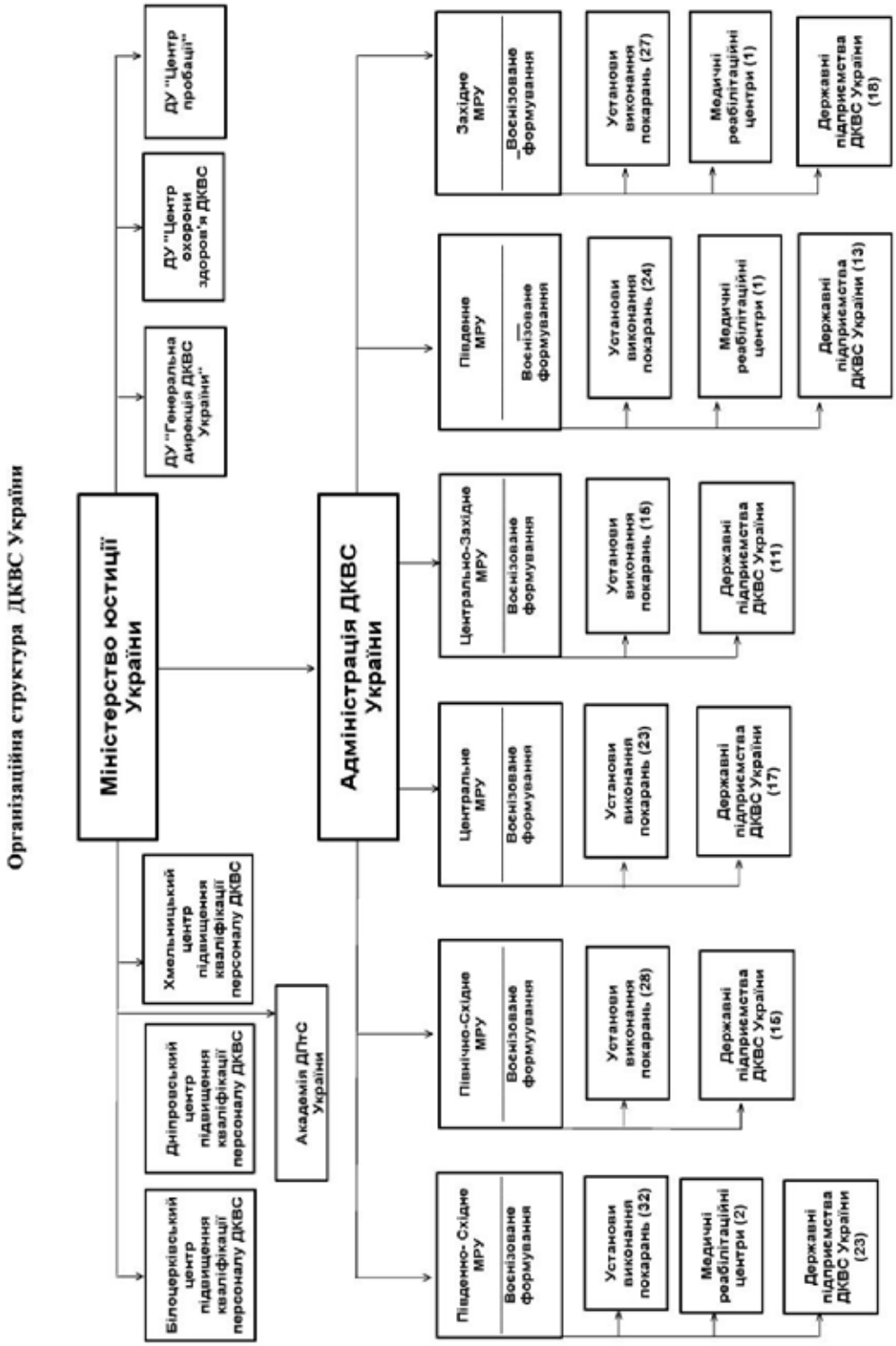

Рис. 1. Структура Міністерства юстиції України

(кожен за своїм напрямом), порівняно з чисельністю центрального апарату ДПтС, зменшилась з 300 до 172 одиниць, територіальних органів управління – з 1286 до 730 одиниць [1].

Як вбачається з положень про структурні підрозділи апарату Мін'юсту, кожен із них здійснює керівництво та контроль за діяльністю органів і установ Державної кримінально-виконавчої служби України окремо за своїм напрямом.

Постановою Кабінету Міністрів України № 709 від 13.09.2017 р. було утворено як юридичну особу публічного права міжрегіональний територіальний орган Міністерства юстиції з питань виконання кримінальних покарань − Адміністрацію Державної кримінально-виконавчої служби України [8].

Створення Адміністрації Державної кримінально-виконавчої служби України зумовлене, насамперед, необхідністю позбавлення апарату Мін'юсту правоохоронних функцій, оскільки наведені повноваження Адміністрації Державної кримінально-виконавчої служби мають виконуватись атестованим персоналом − особами рядового і начальницького складу Державної кримінально-виконавчої служби [2].

Проте планувалося, що слідчі підрозділи Державної кримінально-виконавчої служби будуть залишені в апараті Мін'юсту, що дасть змогу забезпечити процесуальну незалежність слідчих та уникнути впливу на процес досудового розслідування керівників та персоналу органів і установ Державної кримінально-виконавчої служби [2].

Рішенням Конституційного суду України № 3-р/2018 від 24.04.2018 р. функціонування в апараті Мін'юсту слідчих органів Державної кримінально-виконавчої служби України, які здійснювали б досудове розслідування злочинів, вчинених на території або в приміщеннях Державної кримінально-виконавчої служби України, визнано таким, що не відповідає Конституції України [6].

З метою створення повноцінної системи пробації, здатної забезпечити баланс між безпекою суспільства, запобігання злочинам та запобігання скоєнню злочинів/реабілітації правопорушників, пропонується ліквідувати Департамент пробації Мін'юсту, структурні підрозділи з питань пробації міжрегіональних управлінь та утворити єдину державну установу «Центр пробації» з підпорядкуванням їй уповноважених органів із питань пробації, що дасть змогу удосконалити організаційну структуру, механізм використання фінансових, матеріальних та технічних умов функціонування органів пробації для ефективного використання поставлених завдань.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 655-р від 13.09.2017 р. було утворено з 1 січня 2018 р. державної установи «Центр пробації» [9].

З метою вдосконалення кадрового, фінансового та матеріально-технічного забезпечення системи охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби, поліпшення умов тримання засуджених та осіб, узятих під варту, в установах виконання покарань Мін'юст планує утворити державну установу «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби», що дасть змогу забезпечити здійснення реформи медичної служби пенітенціарних закладів та зробити лікаря незалежним від керівника установи виконання покарань, що, насамперед, забезпечить неупереджене встановлення діагнозу та якісне надання медичної допомоги.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України № 684-р від 13.09.2017 р. було утворено з 1 листопада 2017 р. державної установи «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України» [10].

Водночас на Міністерство юстиції покладено забезпечення утримання новостворених державних установ у межах наявної чисельності органів і установ Державної кримінально-виконавчої служби та видатків, що передбачені на їх утримання в Державному бюджеті України на відповідний рік.

Висновки. Як наслідок, незважаючи на те, що з часу прийняття рішення про ліквідацію Державної пенітенціарної служби України минув значний час, комплектування Міністерства юстиції триває.

Наявна у сфері виконання кримінальних покарань та пробації нормативно-правова база з урахуванням прийнятих останнім часом урядових рішень потребує додаткового правового врегулювання, а саме:

1) прийняття Закону України «Про пенітенціарну систему» [5], яким би врегульовувалися питання оптимізації структури пенітенціарної системи, спрощення управління сукупністю її підрозділів, що дало б змогу зробити її більш гнучкою, оперативною, дієвою, впровадити нові підходи до заохочення її персоналу, запровадити ефективне управління підприємствами установ

виконання покарань. Після прийняття зазначеного Закону потребуватимуть узгодження з ним нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України та Мін'юсту;

2) вжиття заходів щодо оптимізації структури органів Державної кримінально-виконавчої служби, системи функціонування установ виконання покарань та слідчих ізоляторів, штатної чисельності персоналу зазначеної Служби та підвищення ефективності його діяльності в умовах реалізації нової політики державного управління.

Список використаних джерел:

1. Звіт Рахункової Палати про результати аудиту ефективності використання Міністерством юстиції України бюджетних коштів, виділених на забезпечення функцій у сфері виконання кримінальних покарані та пробації від 27.06.2017 р. № 13-3. URL: https://rp.gov.ua'upload-files' Activity'Collegium'Zvit_13-3_2017.

2. Про схвалення Концепції реформування (розвитку) пенітенціарної системи України : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.09.2017 р. № 654-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/654-2017-%D1%80#n11.

3. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України від 23.06.2005 р. № 2713-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2713-15.

4. Зливко С.В. Аналіз нормативно-правових актів щодо регулювання діяльності керівника в системі виконання покарань. *Підприємство господарство і право*. 2018. № 4. С. 130–134.

5. Проект Закону про пенітенціарну систему від 24.11.2017 р. № 7337. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62965.

6. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) частини шостої статті 216 Кримінального процесуального кодексу України № 3-р/2018 від. 28.04.2018 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-18.

7. Питання Міністерства юстиції: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 697-р від 22.09.2016 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/697-2016-%D1%80.

8. Про утворення міжрегіонального територіального органу Міністерства юстиції з питань виконання кримінальних покарань : Постанова Кабінету Міністрів України № 709 від 13.09.2017 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/709-2017-%D0%BF.

9. Про утворення державної установи «Центр пробації» : Постанова Кабінету Міністрів України № 655-р від 13.09.2017 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/655-2017-%D1%80.

10. Про утворення державної установи «Центр охорони здоров'я Державної кримінально-виконавчої служби України»: Постанова Кабінету Міністрів України № 655-р від 13.09.2017 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/684-2017-%D1%80.

УДК 349.2
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.28

ДРОЗД С.М.

СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ФІНАНСУВАННЯ МЕДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ

У статті визначається значення та роль фінансування медичного забезпечення поліцейських. Також з'ясовується сутність таких основних понять, як «медична допомога» і «медична послуга». Так, «медична допомога» і «медичні послуги» різними фахівцями трактуються по-різному: і як синоніми, і як антоніми, і як складники одне одного, і як такі, що узагальнюють обидві категорії.

Поняття «медична допомога» переважно охоплює лікування, профілактичні заходи, які провадяться під час захворювань, травм, пологів, а також медичний огляд та деякі інші види медичних робіт. Зміст же близького до «медичної допомоги» поняття «медична послуга» до теперішнього часу залишається невизначеним не лише в нормативних актах, але й у медичній літературі.

Також у статті вказується на відсутність медичних стандартів надання первинної та вторинної медичної допомоги, або ж їх застарілість, що своєю чергою є фактично єдиним правовим критерієм встановлення правоти чи неправоти лікаря та лікувального закладу під час лікувального процесу.

Медичне забезпечення поліцейських має чітко виражену соціальну функцію, що є складником соціальної політики держави. Своєю чергою реалізацію державної політики у сфері медичного забезпечення поліцейських покладено на Міністерство внутрішніх справ України та Національну поліцію України.

Виділено причини, які зумовлюють відмінності функціональної діяльності поліцейського від інших професій. Зазначено державні органи, які в межах наданих їм повноважень забезпечують фінансування медичного забезпечення поліцейських. Окрім цього, викладено правові принципи організації медичного забезпечення поліцейських.

У прикінцевій частині статті визначено уповноважений підрозділ, який входить до системи Міністерства внутрішніх справ України та здійснює реалізацію державної політики у сфері організації медичного забезпечення поліцейських. Також зазначено підрозділи, що входять до складу Управління охорони здоров'я та реабілітації МВС України.

Враховуючи досвід фінансування медичного забезпечення поліцейських у розвинених країнах світу, у статті запропоновано комплекс заходів, спрямованих на підвищення якості фінансового забезпечення закладів охорони здоров'я системи МВС України.

Ключові слова: *охорона здоров'я, медична допомога, медичні послуги, державне регулювання, Національна поліція України, територіальні медичні об'єднання, медичні реабілітаційні центри.*

The article defines the importance and role of financing the health care of police officers. It also clarifies the essence of such basic concepts as "medical care" and "medical service". Thus, "medical care" and "medical services" are interpreted differently by different specialists: both as synonyms and as antonyms, as components of each other, and as generalizations of two categories.

The concept of "medical assistance" mainly covers treatment, preventive measures taken in the event of illness, injury, childbirth, as well as medical examination and some other types of medical work. The meaning of the concept of "medical service", which is close to "medical aid", is still vague not only in the normative acts, but also in the medical literature.

© ДРОЗД С.М. – здобувач наукового ступеня доктора філософії (кандидата наук) кафедри фінансового права та фіскального адміністрування (Національна академія внутрішніх справ)

The article also points to the lack of medical standards for the provision of primary and secondary care, or their obsolescence, which is, in turn, the only legal criterion for establishing the right or wrong of a doctor and medical establishment during the treatment process.

The medical provision of police officers has a distinct social function, which is an integral part of the state's social policy. In turn, the implementation of the state policy in the field of health care for police is entrusted to the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and the National Police of Ukraine.

The reasons that distinguish the functional activity of the police officer from other professions are highlighted. The state bodies, which within the limits of their powers provide financing of medical support to police, are indicated. In addition, the legal principles of organizing medical care for police officers are outlined.

The final part of the article identifies the authorized unit that is part of the system of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine and implements the state policy in the field of organization of medical care for police. The units within the Health and Rehabilitation Department of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine are also indicated.

Taking into account the experience of financing the health care of police officers in the developed countries of the world, the article proposes a set of measures aimed at improving the quality of financial support of health care institutions of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Key words: *health care, aid, medical services, state regulation, National Police of Ukraine, territorial medical associations, medical rehabilitation centers.*

Вступ. Право на медичну допомогу і охорону здоров'я є базовим у системі соціальних прав людини. Здоров'я населення загалом і кожного громадянина зокрема має важливе значення для існування і розвитку держави. Сфера охорони здоров'я являє собою складний комплекс суспільних відносин – фінансових, правових, управлінських, медичних, організаційних тощо, що регулюються різними галузями права – адміністративним, фінансовим, податковим, бюджетним, господарським та іншими. Разом з тим центральною ланкою у системі охорони здоров'я виступають відносини, які виникають між суб'єктами, що надають медичні послуги та медичну допомогу, а також державою (в особі уповноважених органів), що здійснює фінансування медичного забезпечення [1, с. 5].

Постановка завдання. Мету статті можна сформулювати як з'ясування системи суб'єктів фінансування медичного забезпечення поліцейських, а також визначення комплексу заходів, спрямованих на підвищення якості фінансового забезпечення закладів охорони здоров'я системи МВС України.

Результати дослідження. Юридична наука та практика не мають значного досвіду взаємодії зі сферою охорони здоров'я. Відомо, що до 90-х років XX століття правове регулювання фінансування медичного забезпечення здійснювалося загалом поверхнево і особливої уваги з боку наукових кіл не відмічалося.

Розвиток в Україні ринку медичних послуг та медичної допомоги ставить питання про місце і роль системи суб'єктів фінансування медичного забезпечення поліцейських під іншим наголосом. Це змушує шукати нові системні підходи до проблеми належного фінансування медичного забезпечення поліцейських.

За період незалежності нашої держави було прийнято значну кількість законодавчих та нормативно-правових актів у сфері фінансування медичного забезпечення поліцейських. Але і до цього часу відчувається недостатність фінансово-правового регулювання цієї сфери суспільних відносин. Проте за останні два десятиліття розбудови країни стало очевидним, що система медичного забезпечення поліцейських, доступність та якість медичних послуг, а також захист прав пацієнтів, як складники прав людини, поки ще не стали пріоритетними напрямами політики держави.

Зауважимо, що досить тривалий час у вітчизняному законодавстві були відсутні визначення таких основних понять, як «медична допомога» і «медична послуга». Так, «медична допомога» і «медичні послуги» різними фахівцями трактуються по-різному: і як синоніми, і як антоніми, і як складники одне одного, і як такі, що узагальнюють обидві категорії [2, с. 145]. У рішенні Конституційного Суду України від 25.11.98 р. № 15-рп/98 (справа про платні медичні послуги) відмічається у зв'язку з цим таке: «Зміст поняття «медична допомога» Конституція Украї-

ни не розкриває. Відсутнє його значення також в Основах законодавства про охорону здоров'я та інших нормативно-правових актах. Однак у медичній науці поняттям «медична допомога» переважно охоплюється лікування, профілактичні заходи, які провадяться під час захворювань, травм, пологів, а також медичний огляд та деякі інші види медичних робіт. Зміст же близького до «медичної допомоги» поняття «медична послуга» до теперішнього часу залишається невизначеним не тільки в нормативних актах, але й у медичній літературі» [3, с. 119].

Іншим не менш актуальним питанням системи медичного забезпечення поліцейських є відсутність медичних стандартів надання первинної та вторинної медичної допомоги, або ж їх застарілість, що своєю чергою є фактично єдиним правовим критерієм встановлення правоти чи неправоти лікаря та лікувального закладу під час лікувального процесу. З юридичного погляду надзвичайно важливою є також відсутність зрозумілих критеріїв, еталонів, з якими можна порівняти бажану та/або рекомендовану поведінку лікаря в тому чи іншому разі та фактично призначені ним медичні процедури чи медичні засоби [4, с. 108].

Проте навіть наявності сучасних стандартів надання медичної допомоги не достатньо для належного регулювання відносин між лікувальним закладом та пацієнтом (у нашому прикладі поліцейським), оскільки основним критерієм надання якісного медичного забезпечення є його належне фінансування.

Медичне забезпечення поліцейських має чітко виражену соціальну функцію, що є складником соціальної політики держави. Своєю чергою реалізацію державної політики у сфері медичного забезпечення поліцейських покладено на Міністерство внутрішніх справ України та Національну поліцію України.

Зазначимо, що причин, які зумовлюють відмінності функціональної діяльності поліцейського від інших професій, достатньо, основні з них можна виокремити в три групи:

– соціальні (підвищений професійний ризик під час виконання своїх професійних обов'язків, порушення умов праці);

– особисті (значні психоемоційні навантаження, вплив факторів, що деформують правосвідомість);

– комплексні (високий рівень травматизму, професійні захворювання).

Поділяючи та підтримуючи засади державного регулювання медичного забезпечення поліцейських, слід забезпечувати здійснення злагоджених дій щодо фінансування цієї сфери відносин на рівні всієї держави із залученням:

– Верховної Ради України (прийняття законів, положення яких визначають мінімальні рівні соціальної захищеності поліцейських);

– Міністерства внутрішніх справ України (безпосереднє втілення соціальних нормативів на практиці);

– Національної поліції України (формування списків поліцейських та переліку посад, що передбачають відомче медичне забезпечення);

– Міністерства соціальної політики України (розроблення нормативів праці, правил соціальної адаптації осіб, звільнених з органів поліції, тощо);

– Міністерства освіти і науки України (розробка навчальних програм, спрямованих на підвищення кваліфікації, перепідготовку поліцейських);

– Міністерства фінансів України (фінансування заходів, спрямованих на забезпечення соціальної захищеності поліцейських);

– Міністерства охорони здоров'я України (взаємодія із системою відомчої медицини в питаннях медичного складника соціальної захищеності);

– громадських організацій (відстоювання прав, свобод та законних інтересів поліцейських).

Варто вказати, що правові принципи організації медичного забезпечення поліцейських доцільно розділити на дві групи:

а) загальнодержавні – це ключові засади організації медичного забезпечення, котрі містяться в законодавчих актах і визначають основні напрями організації охорони здоров'я як у цивільній, так і у відомчій медицині системи Міністерства внутрішніх справ України.

До них, керуючись комплексним сприйняттям медичної діяльності, можуть бути віднесені: принцип віднесення медичного забезпечення поліцейських до факторів забезпечення національної безпеки; пріоритетність фінансування медичного забезпечення поліцейських; загальнодоступність медичного забезпечення поліцейських; безоплатність медичного забезпечення поліцейських.

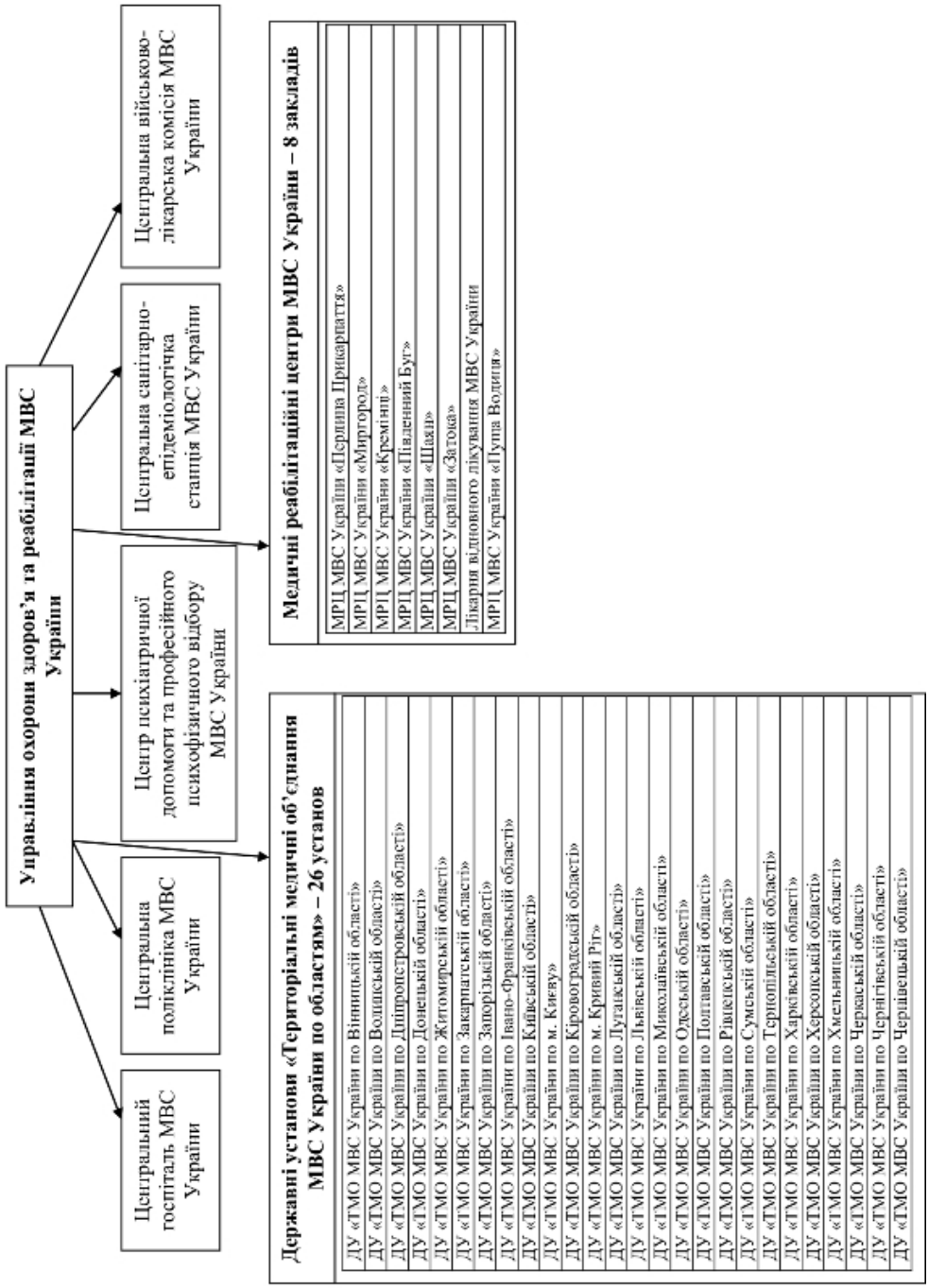

Рис. 1. Схема структурної організації Управління охорони здоров'я та реабілітації МВС України

б) внутрішньосистемні правові принципи організації медичного забезпечення поліцейських – це ключові засади організації медичного забезпечення поліцейських, котрі переважно містяться в підзаконних нормативно-правових актах і визначають основні напрями організації медичного забезпечення у відомчій медицині системи Міністерства внутрішніх справ України.

До внутрішньосистемних принципів організації медичного забезпечення поліцейських у системі Міністерства внутрішніх справ України можуть бути віднесені такі: профілактична спрямованість; пріоритет первинної медичної допомоги; включення фармацевтичного забезпечення у перелік безоплатної медичної допомоги; наукова обґрунтованість організаційно-штатної структури Управління охорони здоров'я та реабілітації МВС України [5, с. 8–9].

Також слід зазначити, що в системі Міністерства внутрішніх справ України уповноваженим підрозділом, який здійснює реалізацію державної політики у сфері організації медичного забезпечення поліцейських, є Управління охорони здоров'я та реабілітації МВС України.

Склад Управління охорони здоров'я та реабілітації МВС України наведено на рисунку 1.

Висновки. Враховуючи досвід фінансування медичного забезпечення поліцейських у розвинених країнах світу, варто запропонувати комплекс заходів, спрямованих на підвищення якості фінансового забезпечення закладів охорони здоров'я системи МВС України:

– визначення гарантованого державою обсягу безоплатних медичних послуг для поліцейських і забезпечення необхідного розміру фінансових ресурсів для організації їх надання;

– введення права співучасті поліцейських в оплаті медичних послуг (послуги підвищеної комфортності, витрати на госпіталізацію понад установлений нормативами термін лікування тощо);

– розширення переліку платних послуг, які можуть надавати безпосередньо територіальні медичні об'єднання та медичні реабілітаційні центри, розроблення методики визначення їх вартості;

– відмову від принципу фінансування витрат (утримання) територіальних медичних об'єднань та медичних реабілітаційних центрів і перехід до контрольних закупівель медичних послуг за моделлю блок-контракту;

– формування багатоканальної моделі фінансування медичного забезпечення поліцейських із залученням бюджетних коштів як основного джерела фінансових ресурсів, коштів від медичного страхування, надання платних медичних і немедичних послуг, благодійних внесків, кредиту, лізингу та інших джерел, не заборонених законодавством;

– перенесення пріоритету на фінансування територіальних медичних об'єднань та медичних реабілітаційних центрів, які забезпечують надання первинної медико-санітарної та амбулаторно-поліклінічної допомоги;

– запровадження стаціонарозамінних та ресурсоощадних технологій, оптимізація потужності територіальних медичних об'єднань та медичних реабілітаційних центрів, підвищення ефективності капіталовкладень [6, с. 472].

Список використаних джерел:

1. Болотіна Н.Б. Медичне право Украйни: Збірник нормативно-правових актів. Київ : Видавничій Дім «Ін Юре», 2001. 412 с.

2. Медицинское право Украины: Учебное пособие / В. Волков, Л. Дешко, В. Заблоцкий и др. Донецк : ДонНу, 2005. 268 с.

3. Рішення Конституційного Суду України від 25.11.1998 № 15-рп/98 у справі за конституційним поданням 66 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку платних послуг, які надаються в державних закладах охорони здоров'я та вищих медичних закладах освіти» (справа про платні медичні послуги). *Офіційний вісник України* від 31.12.1998. 1998 р., № 50, с. 119.

4. Губський Ю., Сердюк В., Царенко А. та ін. Правове регулювання надання медичної допомоги в Україні. *Медичне право України: проблеми становлення та розвитку. Матеріали I Всеукраїнської науково-практичної конференції.* Львів, 2007. 247 с.

5. Тихомирова Т. Реалізація державної політики охорони здоров'я в системі МВС України: адміністративно-правовий аспект. 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Київ, 2010. 20 с.

6. Бюджетна система: підручник. Київ : ЦУЛ, 2017. 871 с.

УДК 34; 342.6
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.29

ЖУРАВЕЛЬ Я.В.

СУЧАСНА СИСТЕМА ТА СТРУКТУРА ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

У статті висвітлені питання діючої системи та структури органів виконавчої влади України, зазначено розподіл її на суб'єкт управління (керуючу систему) та об'єкт управління (керовану систему), визначено всю сукупність різноманітних зв'язків, які при цьому виникають. Надано загальну характеристику системи органів виконавчої влади в Україні з акцентуванням уваги на її складники та елементарні частки. Звернута увага на соціальні, політичні та правові ознаки системи у вигляді її абстрактної, спрощеної моделі та окремих елементів.

Зазначено, що вищим органом у системі органів виконавчої влади є Кабінет Міністрів України. Структурною ланкою виконавчої вертикалі є центральні органи виконавчої влади, до складу яких входять міністерства, державні комітети (державні служби) зі спеціальним статусом.

Наголошено, що система органів виконавчої влади передбачає необхідність формування дієвої вертикалі виконавчої влади, яка б забезпечувала належну реалізацію законодавчо визначених політичною системою цілей і владних рішень зверху донизу. З'ясовано, що особливістю виконавчої влади як гілки державної влади є те, що вона має виконавчий і розпорядчий характер та забезпечує практичну організацію виконання законодавчих і нормативних актів. Діяльність системи органів виконавчої влади розкривається у розділі VI Конституції України «Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади», де обґрунтовано об'єднуються усі ієрархічні рівні органів виконавчої влади – вищий, центральний, місцевий.

Вказано, що реформаторські процеси, які відбуваються в економічній, соціальній і політичній сферах суспільного життя, сьогодні висувають підвищені вимоги до системи та структури органів виконавчої влади щодо вироблення дієвих механізмів управління розвитком територіальних громад.

Ключові слова: *органи виконавчої влади, децентралізація влади, Кабінет Міністрів України, соціальна система, структура, форма громадського устрою, управління.*

The author of the article has highlighted the issues of the current system and structure of executive authorities of Ukraine; has proved its division into the subject of management (managing system) and the object of management (managed system); has defined the entire set of various relationships that arise. The author has provided the general characteristics of the system of executive authorities in Ukraine, emphasizing on its constituent and elementary parts. Particular attention has been paid to the social, political and legal features of the system in the form of its abstract, simplified model and individual elements.

It has been proved that the highest agency in the system of executive authorities is the Cabinet of Ministers of Ukraine. The structural link of the executive vertical is the central agencies of executive power, which include ministries, state committees (public services) with special status.

It has been emphasized that the system of executive authorities presupposes the necessity of forming an effective vertical of executive power, which would ensure the proper implementation of the goals and power decisions, defined by the political system, from the top down. It has been clarified that the peculiarity of the executive power as the branch of government is the fact that it has executive and administrative character and ensures practical organization of implementing legislative and regulatory acts. The ac-

© ЖУРАВЕЛЬ Я.В. – кандидат юридичних наук, доцент, декан юридичного факультету (Академія праці, соціальних відносин і туризму)

tivity of the system of executive authorities has been revealed in the Section VI of the Constitution of Ukraine "Cabinet of Ministers of Ukraine. Other Executive Agencies", where all hierarchical levels of executive authorities – the highest, central, local – are reasonably combined.

It has been stated that the reform processes that take place in the economic, social and political spheres of public life, nowadays pose increased demands to the system and structure of executive authorities in regard to developing effective mechanisms for managing the development of territorial communities.

Key words: *executive authorities, decentralization of power, Cabinet of Ministers of Ukraine, social system, structure, form of social structure, management.*

Вступ. Впровадження реформ та обговорення перспектив розвитку територіальних громад у контексті децентралізації є основною метою України на шляху до втілення в державі європейських стандартів. Комплекс заходів та реформ з децентралізації влади в Україні розпочався у 2014-му році. Неможливо приступати до втілення чогось нового, не дослідивши досвід минулих помилок, поразок, негараздів, адже вихідним положенням для вивчення предмета дослідження є об'єктивні реалії сьогодення, а саме шлях до децентралізації влади. Цим саме й зумовлена проблематика дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню системи та структури органів виконавчої влади в Україні присвячені праці В.Л. Ортинського, З.Р. Кісіль, М.В. Ковалів («Управління в органах виконавчої влади України», 2008 р.), О.Ф. Андрійка, Ю.П. Битяка, Н.В. Кізіма, В.Л. Коваленка («Виконавча влада і адміністративне право», 2002 р.), Ю.В. Ковбасюка, К.О. Ващенка, В.В. Толкованова («Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації», 2014 р.), В.Г. Сисоєвої («Актуальні питання взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій», 2012 р.) та інших вітчизняних учених, здобутки яких дозволили сформулювати низку авторських визначень та пропозицій, що мають науко-практичне значення у досліджуваній сфері.

Однак з урахуванням змін у чинному законодавстві України проблеми сучасної системи та структури органів виконавчої влади України останнім часом не досліджувалися. Тому вважаємо, що запропонована тема потребує подальшої поглибленої розробки та висвітлення.

Постановка завдання. Мета статті – дослідити діючу систему та структуру органів виконавчої влади України та визначити подальші можливості її трансформації в процесі децентралізації влади.

Результати дослідження. Конституційні засади побудови структури органів виконавчої влади визначені в Основному Законі України, а саме в розділі VI «Кабінет Міністрів України, інші органи виконавчої влади», де в ст. 113 закріплено, що Кабінет Міністрів України (далі – КМУ) є вищим органом у системі органів виконавчої влади [1, с. 34]. Розпорядженням КМУ «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01.04.2014 № 333-р [2] схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, в якій зазначено, що система місцевого самоврядування сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях [3].

Для того щоб визначити загальну характеристику системи органів виконавчої влади в Україні, насамперед необхідно розуміти, що таке взагалі система та які її складники. В науковій літературі є різні думки щодо тлумачення поняття «система». Так, у Великому тлумачному словнику сучасної української мови: зазначено, що система – це: 1. Порядок, зумовлений правильним, планомірним розташуванням і взаємним зв'язком частин чого-небудь. Заведений, прийнятий порядок; 2. Форма організації, будова чого-небудь (державних, політичних, господарських організацій, установ). Форма суспільного устрою; формація. 3. Сукупність яких-небудь елементів, одиниць, частин, об'єднуваних за спільною ознакою, призначенням [4, с. 1320].

Натомість соціальна система – це складно-організоване цілісне утворення, впорядковане і пов'язане із сукупністю взаємодетермінованих зв'язків між його елементами. Можна виділити ряд особливостей, притаманних соціальній системі: 1) цілісність, відносна завершеність об'єкта

і його відносна єдність; 2) наявність внутрішніх зв'язків; 3) наявність зовнішніх зв'язків з іншими об'єктами та системами; 4) наявність власної структури, внутрішньої будови; 5) як об'єкт є відносно автономною; 6) самоорганізована і саморегульована система; 7) виконує численні функції; 8) скерована на досягнення певного результату. Сучасне суспільство – це система, яка складається з окремих рівнів соціальних спільностей [5].

Різні політичні явища в суспільстві об'єднані поняттям «політична система» суспільства. Система – це одне з основних понять політології, яке дає змогу скласти уявлення про суспільство у вигляді його абстрактної, спрощеної моделі чи окремих елементів. Це поняття запозичене з електроніки й кібернетики американськими вченими Г. Алмондом, Д. Істоном, В. Мітчелем, які вважали його універсальною категорією наукового аналізу, яка охоплює певну кількість взаємопов'язаних елементів, що утворюють стійку цілісність, мають певні інтегративні особливості, притаманні саме цій спільноті, дотичних до вироблення політичних рішень. Призначення політичної системи – це забезпечення інтеграції, розробка та реалізація загальної мети суспільства [6].

Система державного управління органічно поєднує у своєму складі: суб'єкт управління (керуючу систему); об'єкт управління (керовану систему); всю сукупність різноманітних зв'язків, які при цьому здійснюються (систему управлінських відносин щодо їх взаємодії). Для розкриття суті діяльності об'єкта управління необхідно застосовувати взаємопов'язаний комплекс різних моделей управління. Виявлення (створення) ієрархії підсистем у великій системі дозволяє додатково вивчити як властивості системи загалом, так і її компонентів зокрема. Розмір великої системи може бути визначений за різними критеріями: кількість підсистем: (апріорних – теоретичних, за законом; апостеріорних – фактичних – на практиці); кількість рівнів ієрархічних підсистем, яка відповідає кількості «прирощувань» метамови, що описує властивості нового рівня за допомогою понятійного апарату попереднього рівня [7, с. 515].

З огляду на це програма чи план будь-якого ієрархічного рівня мають базуватися на чітко визначеній цілі і прогнозі майбутніх подій, узгоджуватися з усіма зацікавленими системами, підсистемами і передбачати можливість координації під час їх виконання, формуватися з використанням чітких кількісних і якісних показників, що піддаються вимірюванню, передбачати стимулювання виконавців. Особливості функціонування системи державного управління виявляються в тому, що на кожному ієрархічному рівні має відбуватися планування діяльності і розвитку керованого об'єкта та колективу відповідного органу влади. Для КМУ – це довгострокові і короткострокові програми економічного і соціального розвитку України і плани діяльності Уряду, для галузі – програми і плани розвитку відповідних об'єктів та плани міністерств, для регіону – аналогічно стосовно господарського комплексу певної області або районів та колективів обласної та районної державної адміністрації [8, с. 431].

І врешті-решт визначення поняття системи в праві. Система права та система законодавства виступають як парні категорії, які входять до ширшої за обсягом системи правових явищ – правової системи. Якщо структура системи права обмежується нормами, інститутами, підгалузями та галузями права, а система законодавства включає законодавчі масиви, то правова система охоплює всі правові явища, всю правову дійсність [9].

На думку Ю.С. Шемчушенка, правова система – це сукупність взаємопов'язаних між собою системи права та засобів її реалізації. Ця система має внутрішню ієрархічну структуру і взаємодіє з навколишнім середовищем. Засадничою основою розвитку правової системи України є правова політика держави. Вона стосується правозастосовної і правоохоронної діяльності. Стратегічні й тактичні аспекти цієї політики відображені в концепціях розвитку законодавства, юридичної освіти і науки, адміністративно-правової реформи, реформи правоохоронних органів України [10, с. 39].

Теорія держави і права до основних ознак права включає: системність, як цілісну систему взаємопов'язаних норм, де у кожної норми є своє строго визначене місце і взаємозв'язки з іншими нормами, та вираз міри свободи і справедливості, за якого право втілює основні права і свободи людини, надає людині легальну можливість реалізувати свої інтереси, не порушуючи права і свободи інших людей. Крім того, воно встановлює баланс між поведінкою людини і її соціальним станом (справедливість). У цьому полягає особистісна цінність права [11, с. 45].

Таким чином, право – це система загальнообов'язкових, формально визначених, встановлених і охоронюваних державою правил поведінки, що регулюють суспільні відносини і виражають міру свободи і справедливості [11, с. 45].

У навчальному посібнику «Основи правознавства» за загальною редакцією професора О.В. Негодченка зазначено, що слово право – означає можливості, які має соціальний суб'єкт,

сукупність (систему) особливих правил соціальної поведінки загального характеру, відповідність форм явища його сутності тощо. Серед усіх тлумачень терміна право найбільш важливим для юридичної науки є такі його визначення, як: 1. Певні можливості, які має соціальний суб'єкт; 2. Система юридичних норм, з допомогою яких здійснюється регулювання суспільних відносин [12, с. 35].

Крім вищезазначених систем, у науковій літературі розрізняють: управління в технічних системах (нежива природа – технічне управління), управління в біологічних системах (жива природа – біологічне управління), управління в соціальних системах (управління в суспільстві – соціальне управління). Всі три види систем управління пов'язані між собою [13, с. 18].

На наш погляд, система (в загальному розумінні) повинна мати такі ознаки: 1. Мати зв'язки з іншими системами, підсистемами; 2. Елементи системи мають бути взаємопов'язані; 3. Відносини життєдіяльності системи, підсистеми повинні бути координованими; 4. Система управлінських відносин повинна мати внутрішню ієрархічну структуру; 5. Зберігання орієнтації суб'єктів системи на її норми і цінності.

Інакше кажучи, система – це взаємозв'язок частин, елементів, одиниць, що об'єднані спільними ознаками для здійснення самоорганізації та самоуправління, в тому числі в процесі децентралізації влади. Таку самоорганізацію елементів сьогодні становить система органів виконавчої влади, яка, реалізуючи певну частину повноважень держави, виконує функції пов'язані з реалізацією положень Конституції держави, її законів і інших нормативних актів.

Переходячи до вивчення загальної характеристики структури органів виконавчої влади в Україні, необхідно зазначити, що відповідно до ст. 6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Основним Законом межах і відповідно до законів України [1].

Органи виконавчої влади в Україні здійснюють дві основні функції: виконавчу та розпорядчу. Виконавча функція полягає у тому, що ці органи безпосередньо виконують нормативні приписи та інші акти законодавчої влади. Розпорядча функція характеризується тим, що для виконання актів законодавчої влади органи виконавчої влади від свого імені видають управлінські акти, дають відповідні розпорядження. Органи виконавчої влади не приймають закони, як Верховна Рада, а забезпечують управління економікою, освітою, наукою, соціальною сферою, вирішують усі інші управлінські справи [14, с. 139].

Структура органів виконавчої влади в Україні включає структурні ланки трьох організаційно-правових рівнів. Вищим органом у системі виконавчої влади є КМУ – Уряд. Відповідно до статті 113 Конституції України КМУ відповідальний перед Президентом України та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених у статтях 85, 87 Конституції України [1].

КМУ у своїй діяльності керується Конституцією і законами України, актами Президента України. КМУ є вищим органом у системі органів виконавчої влади, який здійснює виконавчу владу безпосередньо, через центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим і місцеві державні адміністрації, спрямовує та координує діяльність цих органів. Він є колегіальним органом і здійснює свої повноваження шляхом прийняття рішень на засіданнях. Свою діяльність КМУ планує на основі та на виконання Програми діяльності КМУ [15].

Підтвердженням статусу КМУ як вищого органу в системі органів виконавчої влади є коло завдань, визначених у положеннях ст. 116 Конституції України, зокрема, йдеться про забезпечення державного суверенітету й економічної самостійності України, здійснення внутрішньої і зовнішньої політики держави; забезпечення проведення фінансової, цінової, інвестиційної та податкової політики, а також забезпечення політики в інших сферах суспільних відносин; організацію і забезпечення зовнішньоекономічної діяльності України, митної справи, спрямування і координацію роботи міністерств, інших органів виконавчої влади [1].

Відносини між виконавчою владою і, зокрема, КМУ і Президентом України регулюються ст. 106 Конституції України. Президент України призначає за згодою Верховної Ради України Прем'єр-міністра України, припиняє повноваження Прем'єр-міністра України та приймає рішення про його відставку [1]. Відповідно до п. 1 ст. 14 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» Президент України має право прийняти рішення про відставку КМУ, тобто питання відповідальності КМУ перед Президентом України має політичний характер і може вирішуватися шляхом прийняття рішення про відставку. При цьому Прем'єр-міністр України зобов'язаний подати Президенту України заяву про відставку КМУ у день прийняття рішення Президентом України [16].

Одним із найважливіших завдань КМУ є забезпечення виконання законодавчих актів на всій території держави, систематичний моніторинг стану їх виконання та контроль за діяльністю органів виконавчої влади, за усуненням можливих порушень. Нормотворча діяльність КМУ має підзаконний характер і здійснюється відповідно до положень Конституції та законів України. Подання КМУ доповіді про хід виконання Державного бюджету України поточного року разом із проектом Державного бюджету України на наступний рік дає можливість Верховній Раді України проконтролювати фінансову ситуацію в державі та провести моніторинг діяльності уряду з метою уникнення ризиків, що супроводжували виконання бюджету поточного року [16].

Прем'єр-міністр України вносить Президенту України подання про призначення членів КМУ, у якому персональний склад КМУ може вноситися єдиним списком або можливе внесення подання окремо на кожну посаду члена КМУ разом з відомостями про особу, визначеними в п. 5 ст. 9 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [16]. Особа, що призначена членом КМУ, набуває повноважень за посадою з моменту видання Указу Президента України про призначення її членом КМУ. Порядок формування складу КМУ дає підстави для висновку, що Прем'єр-міністр України пропонує кандидатури на посади першого віце-прем'єр-міністра України та віце-прем'єр-міністрів України, тоді як КМУ визначає розподіл повноважень.

Відповідно до Розпорядження КМУ «Про утворення комісій з проведення реорганізації та ліквідації деяких центральних органів виконавчої влади» від 06 вересня 2019 № 738-р. утворено: комісії з проведення реорганізації центральних органів виконавчої влади за переліком; комісії з проведення ліквідації центральних органів виконавчої влади за переліком [17].

Висновки. Таким чином, проаналізувавши систему та структуру органів виконавчої влади в Україні, можна дійти висновку, що КМУ – Уряд, дійсно має свою визначену систему та внутрішню ієрархічну структуру підпорядкованості. Реформаторські процеси, які втілюються в економічній, соціальній, політичній, правовій та в інших сферах суспільства, вимагають від системи органів виконавчої влади України вироблення дієвого механізму їх функціонування на засадах децентралізації влади та розвитку територіальних громад.

Вбачається, що існуючий адміністративно-територіальний розподіл України не відповідає вимогам сьогодення, оскільки створення територіальних громад (об'єднаних територіальних громад) переважно не має підтримки з боку широких верств населення, адже люди не розуміють сам процес децентралізації, а також стикаються із протидією з боку районних адміністрацій та місцевих рад. Тому назріла нагальна потреба замислитись над новим адміністративно-територіальним розподілом України, наприклад за географічним, демографічним або економічним принципами. Перспективним у подальшому є наукова розробка питань, пов'язаних з формуванням ефективної організації виконавчої влади в Україні.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр (дата звернення 11.01.2020).

2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.04.2014 № 333-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#n8 (дата звернення 12.01.2020).

3. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#n8 (дата звернення 13.03.2020).

4. Великий тлумачний словник сучасної української мови: 250000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. VIII, 1728 с.

5. Соціологія: навчальний посібник / Герасимчук А.А., Палеха Ю.І., Шиян О.М. Київ : Вид-во Європейського університету. 2004. 246 с.

6. Політологія: курс лекцій. 2004. 236 с. URL: http://politics.ellib.org.ua/pages-2861.html (дата звернення 05.03.2020).

7. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України; наук.-ред. Колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. Київ : НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління / наук.-ред. Колегія : В.М. Князєв (співголова), І.В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. 748 с.

8. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол.: Ю.В. Ковбасюк (голова), К.О. Ващенко (заст. голови), Ю.П. Сурмін (заст. голови) та ін. Київ ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

9. Баранов В.М., Поленина С.В. Система права, система законодательства и правовая система. Н. Новгород, 1999. 46 с.

10. Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемчушенко (гол. редкол.) та ін. Київ : Укр. Енцикл., 1998. Т. 5: П-С. 2003. 736 с.

11. Основи правознавства України : навчальний посібник. Вид. 6 / Ківалов С.В., Мизиченко П.П., Крестовська Н.М., Крижанівський А.Ф. Харків : Одісей, 2006. 358 с.

12. Основи правознавства : навч. посібник. 8-е вид. доп. і перероб / кер. авт. кол. О.В. Негодченко. Київ : Центр навчальної літератури, 2005. 416 с.

13. Ортинський В.Л., Кісіль З.Р., Ковалів М.В. Управління в органах виконавчої влади України. Навч. пос. Київ : Центр учбової літератури. 2008. 296 с.

14. Основи правознавства : навч. посіб. / В.П. Пастухов, В.Ф. Пеньківський, В.П. Капелюшний, О.В. Ришкова, за заг. ред. проф. В.П. Пастухова. Київ : Школа, 2003. 380 с.

15. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 29.09.2019 № 849. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-programi-diyalnosti-kabinetu-ministriv-ukrayini-849290919 (дата звернення 05.03.2020).

16. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18 (дата звернення 05.03.2020).

17. Про утворення комісій з проведення реорганізації та ліквідації деяких центральних органів виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 06.09.2019 № 738-р. URL: https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-utvorennya-komisij-z-provedenny-a060919 (дата звернення 05.03.2020).

УДК 342.951: 346.21/346.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.30

ЗАМРИГА А.В.

ДИФЕРЕНЦІЮВАННЯ ТА МОДИФІКАЦІЇ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

У статті проаналізовано сучасний стан контрольно-наглядової діяльності в сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в України. Вбачається, що він є незадовільним та потребує нагальних модифікацій, зокрема, в частині перегляду доктрини та практики реалізації контрольно-наглядового провадження, де окремо існує наглядова діяльність та контролююча з усіма властивими їм характеристиками. Доведено, що контрольне провадження має бути санкціоноване саме судовими органами (адміністративно юрисдикційними), де виконавча влада повинна мати повноваження реалізації конкретного рішення (проведення перевірки), яке видане першим на основі матеріалів моніторингу діяльності суб'єкта господарювання, в процесі якого виявлено ознаки протиправності. Перевірка має проводитись щодо того кола питань та шляхом здійснення тих заходів контролю, які будуть зазначені у відповідному судовому рішенні. Наголошено, що відносини контролю у сфері господарської діяльності – це відносини між Урядом України в особі його органів, що здійснюють управління в сфері господарювання, та підконтрольними йому господарюючими суб'єктами. Державні органи в цьому разі виступають як учасники господарських відносин, що здійснюють господарсько-організаційну функцію держави. Водночас будь-який контролюючий державний орган є адміністративним органом, відповідно, методи, які він застосовує, регулюються адміністративним правом. Отже, природа таких відносин має подвійний характер.

© ЗАМРИГА А.В. – кандидат економічних наук, докторант (Науково-дослідний інститут публічного права)

Зроблено висновок, що диференціювання та модифікації контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення господарської діяльності здійснюється як класичними методами через механізм здійснення державного контролю щодо перевірки бізнесу у виняткових випадках, так і шляхом зворотного контролю податкових митних, антикорупційних та інших контролюючих органів галузевими бізнес-асоціаціями, шляхом журнальних розслідувань та інших засобів громадянського суспільства. Вказані обставини суттєво як збалансовують, так і ускладнюють контрольно-наглядову діяльність і можуть привести як до більш дієвого захисту реального сектору промисловість та іншого бізнесу від недобросовісних посадових осіб публічних контролюючих органів, так і до лобіювання приватного інтересу деякими псевдо-суб'єктами громадянського.

Ключові слова:*адміністративно-правове забезпечення, господарська діяльність, контроль, контрольно-наглядове провадження, нагляд, публічна адміністрація.*

The article analyzes the current state of control and supervisory activity in the sphere of administrative and legal support of economic activity in Ukraine. It is considered to be unsatisfactory and needs urgent modifications, in particular as regards the revision of the doctrine and practice of supervisory proceedings, where supervisory activity and control with all its inherent characteristics exist separately. It is proved that control proceedings should be sanctioned precisely by the judicial authorities (administratively jurisdictional), where the executive must be empowered to implement a specific decision (conducting a check), which was issued first on the basis of the monitoring materials of Saturday's business during which the signs of wrongdoing were identified. The review should be conducted on the range of issues and through the implementation of the control measures that will be specified in the relevant court decision. It is emphasized that the relations of control in the sphere of economic activity are relations between the Government of Ukraine, represented by its bodies, which carry out management in the sphere of economic activity with the entities controlled by it. The state bodies in this case act as participants in economic relations, which perform the economic and organizational function of the state. At the same time, any controlling state body is an administrative body, and accordingly the methods it applies are governed by administrative law. Therefore, the nature of such relationships is dual in nature. It is concluded that differentiation and modification of control and supervision activity of public administration for providing economic activity is carried out as classical methods through the mechanism of state control on checking business in exceptional cases, and by back control of tax customs, anti-corruption and other controlling bodies by branch business associations, through journal business investigations and other means of civil society. These circumstances substantially balance and complicate control activities and can lead to more effective protection of the real sector by industry and other businesses from unscrupulous public officials and by lobbying the private interest of some pseudo-entities.

Key words: *administrative and legal support, control and supervision proceedings, control, economic activity, public administration, supervision.*

Вступ. Сучасна держава існує в умовах докорінної трансформації її функціональної структури. Потреба участі в глобальному управлінні, домінування горизонтальних комунікацій над вертикальними, розмиття кордонів, функціональне делегування та багато інших феноменів слугують яскравим свідченням на користь того, що традиційні уявлення про те, якою є ця функціональна структура, втрачають свою евристичну цінність. Саме втрата державою функціональної монополії веде до появи нового типу держави, який якнайкраще відповідає потребам сучасного суспільного розвитку – сервісної держави [1, с. 60]. За моделі сервісної держави унеможливлюється застосування контролю як різновиду діяльності публічної адміністрації у класичному, звичному для нас розумінні, адже загальноприйнято, що сутність контролю виявляється в тому, що суб'єкт управління здійснює перевірку того, як керований об'єкт виконує його вимоги й приписи [2, с. 51; 3, с. 64].

Модель «Україна – держава-сервіс», особливо в процесі адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності, має передбачати партнерські стосунки влади та бізнесу, а не управлінські. Країни північної Європи (Данія, Швеція, Нідерланди, Німеччина) можна розглядати як приклад оптимальної моделі стосунків між державним та приватним сектором. Там взаємодія будується на домовленостях, в основі яких лежить довіра. Варто пам'ятати, що ці країни мали 10–15 років, щоб встановити баланс між гнучкістю ринку праці та високою заробітною платою. В Україні, зокрема, в цьому плані унікальна ситуація: стосунки ґрунтуються на високій довірі, проте лише між певним типом підприємців (олігархами) та урядом. Такі відносини нездорові, бо корумповані та непрозорі для суспільства. Різниця між ефективними стосунками, що базуються на довірі, та неефективними – у верховенстві права. Тому ключовим кроком, який має зробити Україна, є перехід від нездорових відносин між приватним та державним сектором до здорових. Вже є всі передумови для такого переходу і створення установ нового ґатунку, адже Україна лише нещодавно стала демократією [4].

Здійснення підприємництва повинно ґрунтуватися на таких правових засадах, які передбачають мінімальний вплив держави на суб'єктів господарювання (підприємців). Як приклад, мінімізація державного впливу стала запорукою бурхливого розвитку в другій половині XX ст. низки азійських країн (Сінгапур, Гонконг, Південна Корея), які досить часто наводяться як приклад встановлення оптимального балансу загальнодержавних та приватних інтересів у господарській сфері, який дозволяє розвивати економіку країни. Інші розвинуті держави заходу та сходу, хоча й не виключають можливість державного впливу на економічні відносини, але намагаються його знижувати, мінімізувати можливий негативний вплив на комерсантів тощо [5].

Таким чином, вже досить давно в Україні виникла необхідність перегляду категорії «контроль у сфері господарської діяльності» як адміністративно-командного інструмента діяльності публічної адміністрації.

Огляд останніх досліджень. Окремі аспекти аналізованої проблематики були предметом вивчення таких вчених, як В. Баганець, В. Беляев, Є. Бердніков, В. Горшенев, А. Денисова, М. Дзевелюк, С. Дрозач, К. Карчевський, О. Коптєва, О. Косенко, С. Косінов, Н. Никитченко, І. Орехова В. Щербина та інші. Однак безпосередньо контрольно-наглядова діяльність публічної адміністрації у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні, а тим більше аспекти її диференціювання та модифікації, не досліджувалась жодним із них.

Результати дослідження. Контроль як специфічна форма діяльності має складну структуру і знаходить вияв у різних аспектах, що й зумовлює різні характеристики його поняття [3, с. 65; 6, с. 18]. З погляду його змістовного наповнення (контрольної діяльності, контролю) під ним як однією з форм управлінського циклу розуміється система спостереження, зіставлення, перевірки та аналізу функціонування керованого об'єкта з метою оцінки обґрунтованості та ефективності прийнятих і тих, що розроблюються, управлінських рішень, виявлення ступеня їх реалізації, наявності відхилень фактичних результатів від заданих параметрів і нормативних приписів, а також прийняття рішень щодо ліквідації цих відхилень. Основна мета контролю полягає в тому, щоб об'єктивно вивчити фактичний стан справ на об'єкті, що перевірявся, і виявити або попередити фактори, які негативно впливають на виконання управлінських рішень [7, с. 249].

Більшість дослідників вважають його 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 [8]. Контроль – це активне втручання суб'єкта адміністрування у діяльність об'єкта адміністрування [9], він повинен бути універсальним, системним, дійовим, охоплювати всі сфери і галузі управління, що досягається широким залученням громадськості до контрольної діяльності, а також об'єктивним, оперативним і результативним. Це означає, що контрольні дії повинні здійснюватися своєчасно, об'єктивно оцінюватися робота підконтрольного об'єкта, вживатися заходи до усунення виявлених недоліків у роботі. Контроль повинен бути гласним, тобто матеріали перевірок, результати контролю доводити до відома тих, що піддаються контролю [8; 10, с. 127].

З вищенаведеного дуже важко провести паралель між категоріями «контроль» та «нагляд». Вони симбіозно поєднані, хоча, на наш погляд, це не зовсім допустимо. «Нагляд» припускає «контроль», як і «контроль» припускає «нагляд», що зазначено як у більшості наукових праць, так і в цілому ряді нормативно-правових актів, зокрема і законодавчого рівня. Хоча сам факт одночасного співіснування в текстах нормативно-правових актів термінів «контроль» та «нагляд» і можна розглядати як формальну підставу для їх ототожнення, але реальне здійснення цих видів діяльності в наш час дає підстави стверджувати про їх відмінності [11, с. 22].

Ми прибічники думки, що нагляд саме для аналізованої діяльності має завершуватися не формулюванням та прийняттям регулюючого рішення щодо виправлення, удосконалення або покарання, а формулюванням пропозицій та вимог, обов'язкових до розгляду, але не виконання, заходів з усунення виявлених відхилень від норм, які за своєю функціональною природою можуть бути найрізноманітнішими [12, с. 382–383; 13, с. 179]. Його основною формою реалізації має бути моніторинг, що полягає у здійсненні уповноваженим органом (посадовими особами) зовнішнього спостереження за господарською діяльністю відповідного суб'єкту господарювання та наслідками її провадження, без безпосереднього залучення такого суб'єкту. Така діяльність має проводитись шляхом збирання та аналізу відомостей про господарську діяльність підприємця. Причому збирання відомостей має здійснюватись винятково з використанням загальнодоступних джерел, статистичних даних, даних інших органів державної влади та органів місцевого самоврядування, відомостей публічних кадастрів, реєстрів та інформаційних систем, соціологічних та інших опитувань, досліджень, натурних спостережень, а також з наданих органу державного контролю звернень та скарг конкретних фізичних та юридичних осіб, громадських об'єднань. Орган державного контролю самостійно повинен визначати порядок, обсяг, спосіб, періодичність (або безперервність) проведення моніторингу. Виявлення за результатами проведення моніторингу відомостей, що прямо вказують або дають достатньо підстав вважати, що має місце порушення суб'єктом господарювання встановлених законодавством правил здійснення господарської діяльності у відповідній сфері, є підставою для проведення перевірки такого суб'єкта [5], тобто застосування до нього контрольних заходів. Відповідно, контроль – це наступна стадія «контрольно-наглядового» процесу, яка характеризується застосуванням заходів примусового характеру тільки за підстав, які чітко визначені нормативно-правовими актами та на основі відповідного судового рішення.

Однак у сучасних умовах державний нагляд і контроль у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні характеризується діяльністю уповноважених законом органів державного нагляду (контролю) в межах повноважень, передбачених законом, щодо виявлення та запобігання порушенням вимог законодавства суб'єктами господарювання та забезпечення інтересів суспільства, зокрема, належної якості продукції, робіт та послуг, допустимого рівня небезпеки для населення, навколишнього природного середовища [14]. Тобто розмежування наглядових та контролюючих аспектів такої діяльності не деталізується, а лише окреслюється предметне поле, в якому вони застосовуються. Такі заходи окремо врегульовуються планами щодо їх здійснення конкретним суб'єктом публічного адміністрування.

Основною проблемою в цьому аспекті є те, що з 1991 року в Україні діяла система державного контролю, яка фактично відтворювала радянську систему тотального контролю господарської діяльності, яка вже тоді не відповідала реаліям сучасності та була занадто обтяжливою для суб'єктів господарювання [15]. Теорія радянського господарського права розглядала контроль як правову форму керівництва народним господарством [16]. З урахуванням змін, що відбулися в економічній системі країни та в підходах до державного регулювання економіки, викликаних трансформацією відносин власності у державі (ліквідація переважної більшості галузевих органів управління, які щодо суб'єктів господарювання відігравали роль вищестоящих органів, та нові принципи об'єднання суб'єктами господарювання своєї виробничої, наукової та іншої діяльності; звільнення суб'єктів господарювання від диктату планових завдань, надання їм права самостійно планувати свою діяльність і визначати перспективи свого розвитку; перехід до договірної основи встановлення і виконання державних замовлень; законодавче закріплення органів, що здійснюють контроль за діяльністю підприємств, та основних принципів контрольної діяльності) [17; 18, с. 31], виникла потреба по-новому поглянути на процедури реалізації такої діяльності.

На цей час відносини контролю у сфері господарської діяльності – це відносини між Урядом України в особі його органів, що здійснюють управління в сфері господарювання, та підконтрольними йому господарюючими суб'єктами. Державні органи в цьому разі виступають як учасники господарських відносин, що здійснюють господарсько-організаційну функцію держави. Водночас будь-який контролюючий державний орган є адміністративним органом, відповідно, методи, які він застосовує, регулюються адміністративним правом. Отже, природа таких відносин має подвійний характер. Наприклад, за порушення вимог чинного законодавства щодо організації та ведення господарської діяльності до суб'єктів господарювання контролюючі органи в передбачених законом випадках застосовують адміністративно-господарські санкції. Рівночасно відносини, що складаються між згаданими органами влади, є організаційно-господарськими [19, с. 73].

Вони врегульовуються численними нормативно-правовими актами, зокрема, нормативно-правову основу здійснення такої діяльності складають: а) Господарський кодекс України; б) Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» від 05.04.2007 р. № 877-У; в) низка спеціальних законів; г) підзаконні нормативно-правові акти, прийняті у розвиток положень зазначених законів [18, с. 30].

Господарський кодекс України передбачає, що держава здійснює контроль і нагляд за господарською діяльністю суб'єктів господарювання у таких сферах: збереження та витрачання коштів і матеріальних цінностей суб'єктами господарських відносин – за станом і достовірністю бухгалтерського обліку та звітності; фінансових, кредитних відносин, валютного регулювання та податкових відносин – за додержанням суб'єктами господарювання кредитних зобов'язань перед державою і розрахункової дисципліни, додержанням вимог валютного законодавства, податкової дисципліни; цін і ціноутворення – з питань додержання суб'єктами господарювання державних цін на продукцію і послуги; монополізму та конкуренції – з питань додержання антимонопольно-конкурентного законодавства; земельних відносин – за використанням і охороною земель; водних відносин і лісового господарства – за використанням та охороною вод і лісів, відтворенням водних ресурсів і лісів; виробництва і праці – за безпекою виробництва і праці, додержанням законодавства про працю; за пожежною, екологічною, санітарно-гігієнічною безпекою; за дотриманням норм і правил, якими встановлено обов'язкові вимоги щодо умов здійснення господарської діяльності; споживання – за якістю і безпечністю продукції та послуг; зовнішньоекономічної діяльності – з питань технологічної, економічної, екологічної та соціальної безпеки [20]. Відповідно, цілком логічно розглядати державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності як правову форму державного регулювання економіки [21]. Хоча за ідеальної моделі функціонування цього інституту (за зарубіжним зразком) переважно така діяльність має здійснюватися з метою захисту життя та здоров'я людини, навколишнього середовища та економічної конкуренції. Крім того, такий контроль має здійснюватись таким чином, щоб не створювати надмірне адміністративне навантаження на суб'єктів господарювання [15], чого, на жаль, Україна ще не досягла.

Додамо, що організаційні аспекти нагляду (контролю) в сфері господарювання врегульовано Законом України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності». При цьому вказаний закон не поширюється на дуже широке коло відносин за участю підприємців [5]. Норми цього акту передбачають, що контроль за додержанням ліцензіатами вимог ліцензійних умов здійснюється органами ліцензування, заходи контролю здійснюються органами Державної фіскальної служби (крім митного контролю на кордоні), державного нагляду за дотриманням вимог ядерної та радіаційної безпеки (крім здійснення державного нагляду за провадженням діяльності з джерелами іонізуючого випромінювання, діяльність з використання яких не підлягає ліцензуванню), державного архітектурно-будівельного контролю (нагляду), державного нагляду у сфері господарської діяльності з надання фінансових послуг (крім діяльності з переказу коштів, фінансових послуг з ринку цінних паперів, похідних цінних паперів (деривативів) та ринку банківських послуг), державного нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю та зайнятість населення у встановленому цим Законом порядку з урахуванням особливостей, визначених законами у відповідних сферах та міжнародними договорами, зокрема, державного нагляду (контролю) в галузі цивільної авіації – з урахуванням особливостей, встановлених Повітряним кодексом України, нормативно-правовими актами, прийнятими на його виконання (Авіаційними правилами України), та міжнародними договорами у сфері цивільної авіації [14]. Відповідно, саме не охоплені цим законом правовідносини й врегульовуються окремо спеціальним законодавством.

Як кінцева стадія державного регулювання господарської діяльності він складається з низки процедур, які у певному поєднанні становлять окремі структурні елементи контрольного провадження. Зрозуміло, що регламентація процедур контролю має не менш істотне значення, ніж будь-які інші управлінські процедури, хоча останні і потребують значно більшої оперативності, визначення доцільності та свободи розсуду керівників. Процедури контролю та їх регламентація мають значення як для сторони, що контролює, так і для сторони, яку контролюють. Контролюючу сторону визначені процедури дисциплінують, підвищують організованість і дієвість їх роботи. Для сторони, яку контролюють, правове забезпечення процедур контролю позбавляє від свавілля у діях контролюючих, надає результатам перевірок передбачуваності, створює додаткові юридичні гарантії законності дій органів контролю і дотримання прав суб'єктів господарювання, дозволяє останнім виробити стратегічну і тактичну лінії поведінки [13, с. 179]. Однак контрольне провадження має бути санкціоноване саме судовими органами (адміністративно-юрисдикційни-

ми), де виконавча влада повинна мати повноваження реалізації конкретного рішення (проведення перевірки), яке видане першим на основі матеріалів моніторингу діяльності суб'єкта господарювання, в процесі якого виявлено ознаки протиправності. Перевірка має проводитись щодо того кола питань та шляхом здійснення тих заходів контролю, які будуть зазначені у відповідному судовому рішенні. До числа відповідних заходів можна віднести: огляд територій або приміщень, які використовуються для провадження господарської діяльності; огляд документів чи предметів; відбір зразків продукції; призначення експертизи; одержання пояснень, довідок, документів, відомостей із питань, що виникають під час державного контролю [5].

Окремо слід наголосити, що про проблеми в аналізованій сфері не раз наголошувалося як у науковій літературі, так і в актах законодавства. Зокрема, нами прийнято рішення про доцільне підтримання думки фахівців Міжнародної організації розвитку права (IDLO), що сприяє розробці та впровадженню проектів нормативно-правових актів «Одеського пакету реформ», якими був розроблений законопроект «Про внесення змін до деяких законів України у зв'язку із забезпеченням мінімізації адміністративного тиску під час здійснення державного контролю у сфері господарської діяльності». Автори законопроекту надали практичні механізми вирішення більшості наявних проблем в аналізованій сфері, серед яких окремо слід виділити:

1) неоптимізований обсяг контрольно-наглядових функцій органів державного нагляду (контролю) із здійснення заходів державного нагляду (контролю) певних видів господарської діяльності, що призводить до дублювання повноважень таких органів та подвійного навантаження на суб'єктів господарювання;

2) спрямованість діяльності органів державного нагляду (контролю) на виявлення порушень та застосування санкцій, а не на запобігання правопорушенням;

3) неузгодженість норм законодавчих актів щодо здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності з положеннями Закону України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності»;

4) відсутність системи проведення оцінки ефективності державного нагляду (контролю);

5) відсутність ефективного механізму притягнення до відповідальності посадових (службових) осіб, уповноважених на здійснення державного нагляду (контролю), та компенсації суб'єктам господарювання шкоди, завданої внаслідок неправомірних та/або протиправних дій таких осіб;

6) відсутність єдиного підходу до вжиття заходів реагування на правопорушення, які встановлені за результатами проведених заходів державного нагляду (контролю), і невизначеність критеріїв вжиття заходів реагування за адміністративним рішенням органу державного нагляду (контролю) та обставин, за яких заходи реагування повинні вживатися винятково за рішенням суду на підставі звернення органу, повноваження якого встановлено законом [15].

Окрім того, Закон України «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» передбачає, що нагляд (контроль) здійснюється у формі перевірок, які поділяються на планові та позапланові. За його результатами, посадова особа органу державного нагляду (контролю) в разі виявлення порушень вимог законодавства складає акт. При цьому наявне законодавство не відносить такий акт до рішення органу владних повноважень, а тому його складання не може бути оскаржено в судовому порядку. На підставі акта, складеного за результатами здійснення заходу, в процесі якого виявлено порушення вимог законодавства, орган державного нагляду (контролю), за наявності підстав для повного або часткового зупинення виробництва (виготовлення), реалізації продукції, виконання робіт, надання послуг, звертається в порядку та строки, встановлені законом, з відповідним позовом до адміністративного суду. В разі необхідності вжиття інших заходів реагування орган державного нагляду (контролю) протягом п'яти робочих днів із дня завершення здійснення заходу державного нагляду (контролю) складає припис, розпорядження, інший розпорядчий документ щодо усунення порушень, виявлених під час здійснення перевірки. При цьому фактично суттєвих відмінностей вказані документи розпорядчого характеру не мають [5; 14].

Все ж таки, не беручи до уваги всі вищевказані недоліки, одним із головних надбань Закону є те, що державний нагляд (контроль) у сфері господарської діяльності має здійснюватися залежно від ступеня її ризику, тобто імовірності виникнення внаслідок діяльності суб'єкта господарювання негативних наслідків для здоров'я людей та безпеки навколишнього середовища [22]. Практика держав з розвинутою економікою свідчить, що запровадження ризик-орієнтованого підходу до здійснення заходів державного нагляду дозволяє диференціювати проведення перевірок, концентруючи зусилля наглядових органів на діяльності суб'єктів господарювання,

яка становить реальну загрозу для життя, здоров'я людини, навколишнього середовища, а також інших охоронюваних законом цінностей, і знижуючи при цьому адміністративні бар'єри для суб'єктів господарювання, від провадження діяльності якими ймовірність виникнення негативних наслідків є низькою [15]. Однак навіть наявність такого правила не є запорукою ефективного та належного здійснення публічною адміністрацією контрольно-наглядових заходів у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

Висновки. Отже, диференціювання та модифікації контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації щодо забезпечення господарської діяльності здійснюється як класичними методами через механізм здійснення державного контролю щодо перевірки бізнесу у виняткових випадках, так і шляхом зворотного контролю податкових митних, антикорупційних та інших контролюючих органів галузевими бізнес-асоціаціями, шляхом журнальних розслідувань та інших засобів громадянського суспільства.

Вказані обставини суттєво як збалансовують, так і ускладнюють контрольно-наглядову діяльність і можуть привести як до більш дієвого захисту реального сектору промисловості та іншого бізнесу від недобросовісних посадових осіб публічних контролюючих органів, так і до лобіювання приватного інтересу деякими псевдо-суб'єктами громадянського.

Список використаних джерел:

1.Дзевелюк М.В. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави. *Актуальні проблеми держави і права* : зб. наук. пр.; редкол. : В. В. Завальнюк (голов. ред.), та ін. Одеса : Видавничий дім «Гельветика», 2017. Вип. 78. С. 60–67.

2. Беляев В.П. Контроль и надзор в российском государстве. Москва : Проспект, 2005. 272 с.

3. Косінов С. Контроль у державі як складова соціальної системи. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2. С. 63–71.

4. Фукуяма Ф. Бізнес чи держава – хто головний? *CEO CLUB.* URL: https://ceoclub.com.ua/notes/fukuyama.

5. Карчевський К, Дрозач С., Берднiков Є., Коптєва О. Державний контроль у сфері господарювання. *Юридичний вісник України*. 2016. URL: https://yvu.com.ua/derzhavnyj-kontrol-u-sferi-gospodaryu/.

6. Горшенев В.М. Контроль как правовая форма деятельности. Москва : Юрид. лит., 1987. 176 с.

7. Баганець В.О. Контроль за господарською діяльністю в рамках державної регуляторної політики. *Митна справа*. 2014. № 4(2). С. 248–252.

8. Грищук В.К., Кісіль З.Р., Кісіль Р.В.Адміністративне право : навч. посів. 3-те вид. Київ : Алерта ; ЦУЛ, 2011.696 с.

9. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України : підручник. Вид. 2, змін, і доп. 1С: Істина, 2012. 528 с.

10. Котяш Л.П. Адміністративно-правове регулювання державної реєстрації юридичних осіб в Україні : дис. … кандидата юрид. наук : 12.00.07. НДІПП. Київ, 2017. 205с.

11. Денисова А.В. Про співвідношення контролю та нагляду в чинному законодавстві: проблемні питання визначення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія : Право. 2016. Вип. 41(2). С. 22–25.

12. Кузьменко О.В. Адміністративно-процесуальне право України : підруч. Київ : Атіка, 2007. 416 с.

13. Орехова І.Е. Особливості контрольних проваджень у сфері господарської діяльності. *Наше право*. 2013. № 7. С. 175–180.

14. Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності: Закон України від 05.04.2007 № 877-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2007 р. № 29, стор. 1001, стаття 389.

15. Про затвердження Стратегії реформування системи державного нагляду (контролю): Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2017 р. № 1020-р. *Офіс ефективного регулювання*. 2017. URL: https://brdo.com.ua/wp-content/uploads/2017/05/Ctrategiya-reformuvannya-systemy-derzhavnogo-naglyadu-kontrolyu-1.docx.

16. Побирченко И.Г. Советское хозяйственное право. Київ : Вища школа, 1985. С. 19.

17. Щербина В.С. Попередження господарських правопорушень. Київ : Либідь, 1993. С. 7–8.

18. Щербина В.С. Державний нагляд (контроль) у сфері господарювання: удосконалення правового регулювання. *Юрист України*. 2011. № 2. С. 30–33.

19. Никитченко Н.В. До питання розмежування природи контрольних правовідносин у сфері господарської діяльності. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Юриспруденція. 2013. Вип. 6-1(2). С. 73–76.

20. Господарський кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 436-IV. *Голос України*. 2003. № 49.

21. Щербина В.С. Господарське право : підруч. 4-те вид., перероб. і допов. Київ : Юрінком Інтер, 2009. С. 30–33.

22. Косенко О. Правові аспекти здійснення державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності. *Міністерство юстиції України*. URL: http://old.minjust.gov.ua/24659.

23. Мартемьянов В.С. Хозяйственное право. Курс лекцій. Москва : БЕК, 1994. Т 1. 301 с.

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.31

ЗОЛОТАРЬОВА Н.І.

ВПЛИВ ЗМІН У ПРЕДМЕТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ЯК ГАЛУЗІ ПРАВА НА ЗМІСТ НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ «АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО УКРАЇНИ»

Наголошено, що адміністративне право як галузь публічного права покликане насамперед регулювати управлінські відносини в сфері реалізації публічної влади.

Визначено, що державно-управлінська діяльність має перетворюватися з адміністративно-владної на діяльність, що забезпечує пріоритет прав особи у її відносинах з державою і зорієнтована на надання громадянам управлінських послуг. У зв'язку з цим необхідно зміцнити адміністративно-правовий захист прав і свобод громадян, запровадити адміністративну юстицію в Україні. Суспільні відносини, що виникають у цій сфері, також є частиною предмету адміністративного права.

З'ясовано, що з поділом державної влади на законодавчу, виконавчу і судову та запровадженням в Україні місцевого самоврядування управління здійснюється як державними органами виконавчої влади, так і органами місцевого самоврядування.

Зроблено висновок, що предмет адміністративного права складається з таких груп однорідних суспільних відносин: відносини державного управління у сфері економіки, соціально-культурної та адміністративно-політичної діяльності; управлінські відносини в системі та структурі державних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; управлінські відносини, що складаються в процесі внутрішньої організації та діяльності апарату інших державних органів, а також діяльності в адміністрації державних підприємств, установ та організацій; управлінські відносини, пов'язані з реалізацією функцій і повноважень виконавчої влади, делегованих державою органам місцевого самоврядування, громадським організаціям та іншим недержавним інституціям; відносини, що виникають у зв'язку із забезпеченням органами виконавчої влади та місцевого самоврядування реалізації та захисту прав і свобод громадян, а також наданням їм різноманітних управлінських послуг; відносини, що виникають у зв'язку з організацією та діяльністю адміністративних судів; процесуальні відносини щодо поновлення адміністративним судом прав і свобод громадян та інших суб'єктів адміністративного права; відносини, що виникають у зв'язку із застосуванням заходів адміністративної відповідальності щодо фізичних і юридичних осіб.

Ключові слова: *управлінські відносини, державне управління, суспільні відносини, громадяни.*

© ЗОЛОТАРЬОВА Н.І. – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри адміністративної діяльності (Національна академія внутрішніх справ)

It is emphasized that administrative law, as an area of public law, is intended, first of all, to regulate administrative relations in the sphere of public authority. It has been determined that the state-administrative activity should be transformed from the administrative-governmental activity into an activity that provides priority to the rights of a person in his relations with the state and is oriented towards providing citizens with administrative obedience. In this regard, it is necessary to strengthen the administrative and legal protection of citizens' rights and freedoms, and to introduce administrative justice in Ukraine. Public relations in this area are also part of the subject of administrative law. It has been found out that with the division of state power into legislative, executive and judicial and introduction of local self-government in Ukraine, it is carried out by both state executive bodies and local self-government bodies. It is concluded that the subject of administrative law consists of the following groups of homogeneous social relations: relations of public administration in the sphere of economy, socio-cultural and administrative-political activity; management relations in the system and structure of state executive bodies and local self-government bodies; management relations, which are formed in the process of internal organization and activity of the apparatus of other state bodies, as well as activities in the administration of state enterprises, institutions and organizations; management relations related to the exercise of the functions and powers of the executive, delegated by the state to local self-government bodies, public organizations and other non-governmental institutions; relations that arise in connection with the provision of executive bodies and local self-government bodies with the realization and protection of citizens' rights and freedoms, as well as providing them with various management services; relations arising in connection with the organization and activity of administrative courts; procedural relations concerning the restoration by the administrative court of the rights and freedoms of citizens and other subjects of administrative law; relations arising from the application of administrative liability measures for individuals and legal entities.

Key words: *management relations, public administration, public relations, citizens.*

Вступ. У вітчизняному правознавстві традиційно вважалося, що адміністративне право є самостійною галуззю права, за допомогою якої держава регулює однорідні суспільні відносини в сфері державного управління, яке організовує і спрямовує у визначеному законодавством напрямі суспільні процеси.

Стан дослідження. У виданих останнім часом підручниках та навчальних посібниках автори формулюють поняття адміністративного права, однак ці матеріали певною мірою несуть на собі відбиток минулих часів, де адміністративне право можна сказати не регулювало, а супроводжувало регулювання державного управління партійно-політичними нормами. Перехід до ринкових умов господарювання, а також здійснення державної влади на засадах її розподілу на законодавчу, виконавчу та судову майже у всіх країнах, що були утворені на території Радянського Союзу, що розпався, змінило відношення до адміністративного права, однак як українські, так і інші автори наукових праць у галузі адміністративного права звертають увагу лише на державно-управлінський аспект предмету його регулювання або на його зміст як регулювання виконавчої влади: правозахисну, організаційну, щодо надання управлінських послуг тощо.

Результати дослідження. Так, Д.М. Овсянко дає визначення адміністративного права, відразу сприймаючи як аксіому те, що воно регулює суспільні відносини виконавчої влади.

«Адміністративне право, – пише він, – одна із самостійних галузей права, яка являє собою сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини у сфері виконавчої влади (державного управління)» [1, с. 3].

Не можемо також повністю погодитися з визначенням поняття адміністративного права, яке представлено в підручнику А.П. Альохіна, А.А. Кармолицького та Ю.М. Козлова, які, на наш погляд, відтіняють лише частину предмету правового регулювання, а саме – державно-управлінську діяльність. Адміністративне право, на їхній погляд, – це галузь російської правової системи, яка являє собою сукупність правових норм, призначених для регулювання суспільних відносин, які виникають у зв'язку та з приводу практичної реалізації виконавчої влади (у більш широкому розумінні – в процесі здійснення державно-управлінської діяльності) [2, с. 31].

Не дивлячись на глибокий аналіз предмету регулювання адміністративного права професором Ю.О. Тихомировим, визначення, що формулюється ним, також не може цілком задовольнити. «У сучасних умовах, – пише він, – адміністративне право покликане виконувати не одну, а чотири функції – організація та здійснення державного управління, державне регулювання, захист публічних інтересів і самореалізація прав громадян у сфері державного управління».

Однак, зробивши правильний підхід до визначення, він все-таки дає не зовсім повне поняття адміністративного права. «Адміністративне право як галузь права, – пише він, – це система правових норм, що видаються органами для організації і функціонування державного управління, регулювання функціонально юридичних режимів, забезпечення юрисдикційно-охоронювальної діяльності та участі громадян» [3, с. 79].

Аналіз цього визначення дає можливість звернути увагу на деякі неточності. Як в Росії, так і в Україні пріоритет надається нормам адміністративного права, визначеним у законі, але тут автор надає перевагу нормам, що видаються органами виконавчої влади, причому ці норми встановлюють порядок управління, функціонально-юридичні режими, але вони є також основними в регулюванні юрисдикційно-правоохоронної діяльності.

В.К. Колпаков у підручнику «Адміністративне право України» також визначає предмет адміністративного права як сукупність відносин, які складаються в сфері державного управління. Однак, не дивлячись на визначені ним особливості цих відносин, такі як виникнення їх тільки в результаті державно-управлінської (владної діяльності), обов'язковість участі в них виконавчо-розпорядчих органів держави, та те, що вони є наслідком свідомої, цілеспрямованої, вольової діяльності від імені держави, визначення не охоплює відносини, що виникають у зв'язку із змінами суспільно-економічної формації та демократичними перетвореннями в країні [4, с. 53–54].

Демократичні перетворення в Україні викликають об'єктивну необхідність певного переосмислення предмета цієї галузі права. Об'єктивними передумовами вироблення нового підходу до предмета та адміністративного права є запровадження місцевого самоврядування, перехід економіки України до ринкових відносин, забезпечення пріоритету прав і свобод громадян.

Адміністративне право як галузь публічного права покликане насамперед регулювати управлінські відносини в сфері реалізації публічної влади. Отже, необхідно визначити види управлінських відносин, пов'язаних з реалізацією публічної влади.

У минулому існувало чотири основні види державної діяльності: діяльність представницьких органів державної влади, державне управління, правосуддя, прокурорський нагляд. Отже, управління з боку публічної влади було тільки державним.

З поділом державної влади на законодавчу, виконавчу і судову та запровадженням в Україні місцевого самоврядування управління здійснюється як державними органами виконавчої влади, так і органами місцевого самоврядування. Причому як державному управлінню, так і управлінню з боку органів місцевого самоврядування притаманні такі ознаки, як публічність, організаційна спрямованість, визначеність в законі меж діяльності.

Ці види управління відрізняються один від одного лише за суб'єктами та характером джерел їхнього регулювання. У той же час вони стосуються інтересів громадян, спрямованих на реалізацію та захист їхніх прав і свобод, створення умов для виконання ними своїх обов'язків.

Викладене дає підстави оновити наукове уявлення про предмет адміністративного права, розширити сферу суспільних відносин, що підлягають його регулюванню. Зокрема, адміністративне право України має регулювати відносини у зв'язку з реалізацією виконавчої влади (управління) з боку не тільки держави, а й органів місцевого самоврядування.

Перехід економіки України до ринкових умов господарювання відповідним чином вплинув і на зміст державного управління у цій сфері. Якщо у справі захисту прав і свобод громадян, охорони громадського порядку та у деяких напрямах адміністративно-політичної діяльності державно-управлінський вплив посилюється, то сфера економіки більше потребує дерегуляції економічних процесів з боку держави і використання відповідних важелів ринкової саморегуляції.

Державно-управлінська діяльність має перетворюватися з адміністративно-владної на діяльність, що забезпечує пріоритет прав особи у її відносинах з державою і зорієнтована на надання громадянам управлінських послуг. У зв'язку з цим необхідно зміцнити адміністративно-правовий захист прав і свобод громадян, запровадити адміністративну юстицію в Україні. Суспільні відносини, що виникають у цій сфері, також є частиною предмету адміністративного права.

Традиційно важливою частиною цієї галузі права є інститут адміністративної відповідальності – засіб державного примусу, який використовується для боротьби з неправомірними діяннями фізичних і юридичних осіб.

Слід зробити висновок, що предмет адміністративного права складається з таких груп однорідних суспільних відносин:

а) відносини державного управління у сфері економіки, соціально-культурної та адміністративно-політичної діяльності;

б) управлінські відносини в системі та структурі державних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (включаючи відносини державної і муніципальної служб);

в) управлінські відносини, що складаються в процесі внутрішньої організації та діяльності апарату інших державних органів (апарату прокуратури, апарату судів, Секретаріату Верховної Ради України, Адміністрації Президента України тощо), а також діяльності в адміністрації державних підприємств, установ та організацій;

г) управлінські відносини, пов'язані з реалізацією функцій і повноважень виконавчої влади, делегованих державою органам місцевого самоврядування, громадським організаціям та іншим недержавним інституціям;

д) відносини, що виникають у зв'язку із забезпеченням органами виконавчої влади та місцевого самоврядування реалізації та захисту прав і свобод громадян, а також наданням їм різноманітних управлінських послуг;

е) відносини, що виникають у зв'язку з організацією та діяльністю адміністративних судів (тобто у сфері адміністративної юстиції);

є) процесуальні відносини щодо поновлення адміністративним судом прав і свобод громадян та інших суб'єктів адміністративного права;

ж) відносини, що виникають у зв'язку із застосуванням заходів адміністративної відповідальності щодо фізичних і юридичних осіб.

Висновки. Таким чином, з огляду на зміст його предмета адміністративне право слід визначити як галузь права (систему правових норм), яка з метою забезпечення належного захисту прав і свобод людини і громадянина, виконання функцій держави регулює суспільні відносини у зв'язку з реалізацією:

1) виконавчої влади у сфері функціонування держави та органів місцевого самоврядування;

2) делегованих державою функцій і повноважень виконавчої влади;

3) внутрішньо організаційної діяльності всередині інших державних органів, органів місцевого самоврядування, адміністрацій державних підприємств, установ і організацій;

4) права на управлінські послуги;

5) відповідальності у сфері державного управління.

Враховуючи викладений підхід до предмета адміністративного права та застосовуючи його у практиці правового регулювання, необхідно зближувати поняття адміністративного права і системи законодавства в Україні із світовою адміністративною наукою і правом.

Втім зміни, які з часом відбудуться в адміністративному праві як галузі права, повинні вплинути на учбовий матеріал, який буде складати навчальну дисципліну «Адміністративне право України». Домінуючими темами курсу адміністративного права стануть теми, що розкривають сутність не тільки державного управління у відповідних сферах і секторах, а передовсім державне регулювання в них.

На наш погляд, треба глибше вивчати правові інститути, що регулюють порядок надання окремих видів управлінських послуг громадянам органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Потрібно повніше викладати навчальний матеріал, що стосується окремих адміністративно-правових режимів (наприклад, режиму надзвичайного стану, воєнного стану, митних режимів тощо).

Особливу увагу треба приділити викладенню тем з адміністративно-процесуального права, зважаючи на розвиток адміністративного процесу, появу в недалекому майбутньому Адміністративного процесуального та Адміністративного процедурного кодексів.

Серцевиною дисципліни адміністративного права, на нашу думку, стануть теми, присвячені вивченню правовідносин між органами виконавчої влади та громадянами, в яких буде розкриватися порядок створення організаційних умов для забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Список використаних джерел:

1. Овсянко Д.М. Административное право : учебное пособие / под. ред. Г.А. Туманова. Москва : Юристъ, 1997. 448 с.

2. Альохин А.П., Кармлицкий А.А., Козлов Ю.М. Административное право Российской Федерации: учебник. Москва : Зерцало, 1997. 296 с.
3. Тихомиров Ю.А. Курс административного права и процесса. Москва : Юринкомцентр, 1998. 652 с.
4. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

УДК 352: 322
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.32

ЗОЛОТОНОША О.В.

ІСТОРИЧНІ РЕТРОСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

Стаття присвячена дослідженню та розкриттю ретроспектив теорії місцевого самоврядування. Визначаються етапи його становлення на теренах незалежної України. Доводиться значимість місцевого самоуправління для подальшого суспільного й державного розвитку країни. Констатується неналежний стан розбудови місцевого самоврядування за роки незалежності України. Здійснено історико-правовий аналіз становлення законодавчого регулювання місцевої влади в Україні. Визначено, що синтез державного і громадського у самоврядуванні є важливим для суспільства, оскільки не відбувається роздвоєння влади, яке може супроводжуватися політичною нестабільністю, відкриваються можливості для населення брати участь в управлінні громадсько-державними справами; ліквідується розрив між суспільством і державою; досягається єдина мета – збереження та зміцнення суспільства і держави за наявності демократичних інститутів; держава більшою мірою входить у курс місцевих справ та приймає відповідні рішення, сутність яких узгоджується з інтересами людей; породжується спільний інтерес для громадян та державних органів, сутність якого полягає у будівництві життя, гідного кожної людини та суспільства загалом; управління суспільством на основі узгоджених дій перетворюється на єдиний процес творення. З'ясовано, що в Україні важливий інститут громадянського суспільства почав формуватися в світовій ліберально-політичній думці у першій половині XIX ст. Утілення ідеї місцевого самоврядування знайшло свій вияв у формуванні крайових представницьких органів Галичини та Буковини в складі Австрійської імперії другої половини XIX – початку XX ст., а також земств в українських губерніях Лівобережжя та Півдня України. Зроблено висновок, що розвиток органів місцевої влади пройшов велику кількість етапів і продовжується зараз. Інститут місцевого самоврядування є невіддільною частиною сучасної демократичної держави. Він представляє собою сукупність органів і механізмів, з одного боку, а також принципів і методів – з іншого, за допомогою яких громадяни реалізують право на управління і вирішення публічних справ на найближчому для себе рівні. Відповідно, з метою подальшого реформування треба зробити низку кроків. Це дасть можливість забезпечити безповоротність змін і успіх.

Ключові слова: *місцеві органи влади, самоврядування, громада, громадянське суспільство, децентралізація, реформування, виконавча влада.*

The article is devoted to the research and disclosure of the retrospective of the theory of local self-government. The stages of its formation on the territory of independent Ukraine are determined. The importance of local self-government for the further social and state development of the country is proved. The state of development of local self-government during the years of Ukraine's independence has been ascertained.

© ЗОЛОТОНОША О.В. – кандидат юридичних наук, докторант (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

Historical and legal analysis of the formation of legislative regulation of local authorities in Ukraine is investigated. It is determined that the synthesis of state and public self-government is important for society, since there is no split of power, which can be accompanied by political instability, opportunities for the population to participate in the management of public-state affairs are opened; closing the gap between society and the state; the sole aim is to preserve and strengthen society and the state in the presence of democratic institutions; the state is more involved in the course of local affairs and makes appropriate decisions, the nature of which is consistent with the interests of the people; there is a common interest for citizens and public authorities, the essence of which is to build a life worthy of everyone and society as a whole; managing society through concerted action becomes a single process of creation. It was found out that in Ukraine the important institute of civil society began to take shape in the world liberal-political thought in the first half of the nineteenth century. The embodiment of the idea of local self-government was reflected in the formation of the regional representative bodies of Galicia and Bukovina in the Austrian Empire in the second half of the nineteenth – early twentieth centuries, as well as zemstvos in the Ukrainian provinces of the Left Bank and Southern Ukraine. It is concluded that the development of local authorities has passed a large number of stages and is still ongoing. The institution of local self-government is an integral part of a modern democratic state. It is a collection of bodies and mechanisms, on the one hand, and principles and methods, on the other, by which citizens exercise the right to manage and resolve public affairs at the nearest level. Accordingly, reform must be continued and a number of steps must be taken. This will ensure irreversibility of change and ensure success.

Key words: *local authorities, self-government, community, civil society, decentralization, reform, executive power.*

Вступ. Розвиток України як демократичної, соціальної та правової держави є неможливим без становлення дієвого місцевого самоврядування. Формування місцевого самоврядування виявилося одним із найбільш складних і суперечливих завдань становлення сучасної державності. На шляху демократичних процесів постав цілий комплекс політичних, економічних, соціальних, кадрових, психологічних та інших перепон. Системний характер муніципальної влади, її взаємозв'язків із державною владою та іншими інститутами політичної системи суспільства об'єктивно вимагає не тільки концептуального аналізу генезису інститутів місцевого самоврядування в історичній ретроспективі та виявлення чинників і умов становлення, системних та функціональних характеристик муніципальної влади в сучасній Україні, а й всебічного осмислення перспективного розвитку муніципальної демократії у контексті адміністративної та інших реформ. Місцеві органи влади беруть свій початок від спроби розв'язати проблему: чи має громада окрему, відмінну від держави, владу, чи вона є незалежною від держави публічно-правовою корпорацією або міцно включена в державний організм і виконує функції органу держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням розвитку місцевих органів влади присвячені роботи М. Аракеляна, М. Баймуратова, В. Бабаєва, В. Бакуменка, Ю. Делії, В. Кампо, А. Коваленка, В. Кравченка, М. Корецького, В. Куйбіди, О. Лазора, О. Лебединської, В. Мамонової, В. Цвєткова, Ю. Шарова, В. Шаповала та інших.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження етапів розвитку місцевих органів влади, які забезпечують громадянам високу якість життя шляхом повного використання місцевих ресурсів.

Результати дослідження. Хронологічні рамки дослідження досить умовні, оскільки локалізувати в часі розвиток цілого суспільного інституту доволі складно.

Історично склалося, що першою була науково обґрунтована теорія вільної громади. В основі цієї теорії лежала ідея природного права. Вважалося, що громада має право на самостійне і автономне існування від державної влади згідно зі своєю природою. Як права і свободи людини базуються на ідеї природних прав, так і територіальна громада, яка сформувалася природним шляхом, визнавалася незалежною від держави. Згідно з цією теорією поряд з трьома загальновизнаними конституційними владами (законодавчою, виконавчою та судовою) слід визнати й четверту – громадівську (комунальну або муніципальну) владу. Громада має право на самостійне та незалежне від центральної влади існування за своєю природою, причому держава не утворює, а лише визнає громаду [1].

Теорія вільної громади мала значний вплив на становлення і формування місцевого самоврядування, а також на розвиток законодавства у першій половині XIX ст.

Наступною теорією була господарська (громадсько-господарська) теорія місцевого самоврядування, яка намагалась обґрунтувати статус самоврядної громади як відмінного від держави суб'єкта права та акцентувалась на змісті комунальної діяльності. Ця теорія організації місцевої влади виникла в результаті поступового розвитку положень теорії прав вільної громади у пристосуванні їх до умов, коли у процесі історичного розвитку ускладнюються правові стосунки між суб'єктами суспільного життя і підвищується роль держави як регулятора цих стосунків. В основі громадсько-господарської теорії місцевого самоврядування знаходиться запозичене з теорії природних прав вільної громади положення про те, що територіальний колектив – це елемент насамперед громадянського суспільства.

Друга половина XIX ст. характеризується появою громадівської теорії органів місцевої влади. У цій теорії підтримувалася позиція протиставлення територіальної громади державі, повна автономія органів самоврядування [1].

У другій половині XIX ст. значного поширення набула державницька теорія місцевих органів влади. Ця теорія вбачала в місцевому самоврядуванні частину держави – одну з форм організації місцевого державного управління, спосіб децентралізації державної влади на місцевому рівні.

Певною модифікацією громадівської і державницької теорії місцевого самоврядування є теорія муніципального дуалізму. Згідно з цією теорією органи місцевого самоврядування є незалежними від держави лише в суто громадівських справах, до яких держава байдужа, а у сфері політичній розглядаються як органи держави, що виконують її функції й повноваження.

Синтез державного і громадського у самоврядуванні, на думку прихильників теорії муніципального дуалізму, є важливим для суспільства, оскільки не відбувається роздвоєння влади, яке може супроводжуватися політичною нестабільністю, відкриваються можливості для населення брати участь в управлінні громадсько-державними справами; ліквідується розрив між суспільством і державою; досягається єдина мета – збереження та зміцнення суспільства і держави за наявності демократичних інститутів; держава більшою мірою входить у курс місцевих справ та приймає відповідні рішення, сутність яких узгоджується з інтересами людей; породжується спільний інтерес для громадян та державних органів, сутність якого полягає у будівництві життя, гідного кожної людини та суспільства загалом; управління суспільством на основі узгоджених дій перетворюється на єдиний процес творення. Але здійснення цих переваг можливе лише в соціально орієнтованій державі [1].

В Україні вибір зроблено на користь громадівської теорії місцевого самоврядування. Водночас ряд ознак вітчизняної моделі місцевої влади (збереження інституту районних і обласних рад, широке коло делегованих місцевому самоврядуванню повноважень виконавчої влади, конституювання інституту місцевих державних адміністрацій та інші) свідчать про суттєвий залишковий вплив державної теорії місцевого самоврядування і теорії муніципального дуалізму.

В Україні важливий інститут громадянського суспільства, почав формуватися в світовій ліберально-політичній думці у першій половині XIX ст. Утілення ідеї місцевого самоврядування знайшло свій вияв у формуванні крайових представницьких органів Галичини та Буковини в складі Австрійської імперії другої половини XIX – початку XX ст., а також земств в українських губерніях Лівобережжя та Півдня України. Земства стали основою для формування опозиції самодержавному режиму. Із приходом до влади більшовиків досвід діяльності місцевого самоврядування на тривалий час було втрачено [2, с. 56].

Початком відродження в Україні місцевого самоврядування можна вважати вибори до Верховної Ради УРСР та місцевих рад народних депутатів у березні 1990 р. Унаслідок виборчого процесу до рад різних рівнів потрапили люди, які доволі часто були далекі від номенклатурно-партійної системи управління країною. Відносини у цій сфері регулювалися в той час постановою Президії Верховної Ради СРСР «Про примірне положення голів і президії місцевих рад народних депутатів» від 20 жовтня 1989 р. і Законом СРСР «Про загальні засади місцевого самоврядування і місцевого господарства в СРСР» від 9 квітня 1990 р. У радах на місцях з'явилися президії і голови, яких до цього часу не існувало. Ради обирали голову виконкому, котрий виконував функції головної посадової особи адміністративно-територіальної одиниці [3, с. 78].

Епохальним документом для становлення нової системи влади на теренах нашої держави стала Декларація про державний суверенітет від 16 липня 1990 р. Вперше проголошувалася відмова від радянської системи публічної влади, було задекларовано демократичні принципи її організації. Тому вже 7 грудня 1990 р. Верховна Рада УРСР прийняла Закон «Про місцеві ради народних депутатів УРСР та місцеве самоврядування».

Попри те, що чинними залишалися положення Конституції УРСР 1978 р., які відносили місцеві ради до державних органів місцевого самоврядування, та ще існували так звані «радянські трьошки» із підпорядкуванням нижчестоящих рад вищестоящим (ст. 3 Конституції УРСР), прийняття документа відкрило нову сторінку історії місцевого самоврядування на українських землях. Документ проголошував самостійність і незалежність рад у межах своїх повноважень, їхнє самофінансування і самозабезпечення. Згідно із законом система місцевого самоврядування включала в себе форми безпосереднього волевиявлення населення.

Після проголошення незалежності України розбудова місцевої влади продовжилася. 5 березня 1992 р. за ініціативи Президента Л. Кравчука було прийнято Закон України «Про Представника Президента України». На цей інститут покладалися функції здійснення державної виконавчої влади і контролю за органами місцевого самоврядування. Згідно із документом Представник Президента був найвищою посадовою особою державної виконавчої влади в області і районі, він здійснював загальне керівництво місцевою державною адміністрацією, забезпечував виконання районного та обласного бюджетів, контролював дотримання Конституції та законодавства [4].

26 березня 1992 р. було прийнято нову редакцію Закону «Про місцеві ради народних депутатів Української РСР та місцеве самоврядування»[5]. Передбачалася передача частини повноважень від рад представникам Президента. На районному і обласному рівнях ради народних депутатів позбавлялися власних виконкомів і мали характер винятково представницьких органів. З метою вдосконалення системи організації місцевої влади 3 лютого 1994 р. було скасовано інститут місцевої державної адміністрації.

Відтоді голови рад усіх рівнів обиралися населенням відповідних адміністративно-територіальних одиниць, а замість державних адміністрацій у районах і областях знову відновлювались виконкоми.

В умовах складного конституційного процесу новим документом, який на конституційному рівні врегулював організацію місцевої влади, став Конституційний договір про основні засади організації і функціонування центральної і місцевої влади на період до прийняття нової Конституції від 8 червня 1995 р. – своєрідний компроміс між різними гілками влади.

Із прийняттям Конституції України, ст. 7 якої встановлювала, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування, розпочався новий етап еволюційного розвитку місцевого самоврядування в Україні. Слід зауважити, що розділ Основного Закону про місцеве самоврядування в кожному із проектів Конституції був досить дискусійним, оскільки існувало чимало пропозицій з боку науковців і правників. Зауваження таких організацій, як Асоціація міст України, Комісія з питань державного будівництва, діяльності рад і місцевого самоврядування враховано народними депутатами під час прийняття 21 травня 1997 р. Закону України «Про місцеве самоврядування» [6]. Закон визначив сутність місцевого самоврядування досить чітко, а саме, що це є «гарантоване державою право і реальна можливість територіальної громади – жителів села, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів і посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України».

В подальшому оберти зростають, формування органів місцевої влади відбувається шляхом реформування, приймається низка нормативно-правових актів як Президента України, Кабінету міністрів України, так і недержавних громадських утворень, які стосуються проблем повноважень органів влади та місцевого самоврядування. Серед таких документів необхідно виділити Концепцію адміністративної реформи в Україні [7]; Концепцію державної регіональної політики [7]; Указ Президента України «Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні» [8]; Послання Президента України до Верховної Ради України «Україна: поступ у XXI століття. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000–2004 рр.» [9]; Концепцію реформи адміністративно-територіального устрою; Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [8]; Концепцію реформування публічної адміністрації [7] та інші.

Однією з важливих проблем, яка простежується в цих документах, є вдосконалення діяльності органів влади та місцевого самоврядування в частині функціонального розмежування повноважень цих органів. Проте в цих документах недостатньо уваги приділяється питанню створення механізму забезпечення прав місцевого населення шляхом розмежування цих повноважень. Особливо це стосується нормативно-правових актів, що регламентують шляхи реформування діяльності органів влади та самоврядування.

Упроваджені в подальшому Концепція державної регіональної політики та Указ Президента України «Про державну підтримку розвитку місцевого самоврядування в Україні» вбачали

вирішення проблеми вдосконалення розподілу повноважень та функцій між територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування у становленні місцевого самоврядування [7].

У 2011–2013 рр. на державному рівні було здійснено чимало спроб поновити процедуру реформування територіальної організації влади та місцевого самоврядування. Чого варті тільки кілька проектів, розміщених на сайті Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні, – «Проект Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні»; «Проект Концепції реформування місцевого самоврядування в Україні» (підготовлений Асоціацією міст України); «Проект Концепції територіальної організації влади в Україні» (підготовлений Українською асоціацією районних та обласних рад) та інші.

Так, проект Координаційної ради з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України «Про Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади» [8] передбачав поетапне виконання плану реформування місцевого самоврядування, зокрема 2012 року – «розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування різних рівнів, місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами центральних органів виконавчої влади та визначення повних і виключних власних повноважень, прав та відповідальності органів місцевого самоврядування за надання послуг жителям відповідних територіальних громад».

У період з 2013 до 2015 року – «визначення повноважень органів місцевого самоврядування районів та областей».

Також розроблені різними державними та недержавними установами проекти законів «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації» (проекти 2010 р.) [7]; «Про об'єднання територіальних громад» (проект 2011 р.) [8]; «Про місцеве і регіональне самоврядування в Україні» (проект 2012 р.) [7]; «Про службу в органах місцевого самоврядування» (проекти 2013 р.) [10] на початок 2014 р. залишаються на стадії «доопрацювання».

На цей час Уряд України працює над тим, щоб у 2020 році завершити реформу системи місцевого самоврядування, яка базується на Європейській Хартії місцевого самоврядування, провести місцеві вибори на новій територіальній основі і створити в громадах спроможну мережу закладів для надання доступних і якісних публічних послуг.

Мета Уряду – забезпечити для усіх жителів України можливість жити у спроможних громадах і отримували якісні публічні послуги і сервіси.

У 2020 році мають відбутися фундаментальні зміни в системі місцевого самоврядування та в адміністративно-територіальному устрої країни.

Таким чином, в Уряді і Парламенті більшість рішень з децентралізації не прийматимуть, а готуватимуть. Але мінімум два важливих закони Верховна Рада все ж розгляне до кінця сесії (закінчується у січні 2020 року) [11].

По-перше, на цій сесії народні депутати у першому читанні мають розглянути зміни до Конституції в частині децентралізації. Це голосування покаже, чи є у Верховної Ради цього скликання воля для завершення децентралізації через зміни до Конституції. Якщо голосування буде позитивним, подальша розробка законопроектів буде відштовхуватися від майбутніх змін до Основного закону. Якщо ж ні, треба буде знову намагатися продовжувати реформу без конституційних змін і до місцевих виборів 2020 року реформувати хоча б базовий (громади) і частково субрегіональний (райони) рівні місцевого самоврядування, чітко розподілити повноваження між ними.

Другий важливий закон, який також варто ухвалити на цій сесії Парламенту – «Про засади адміністративно-територіального устрою». Цей закон потрібен, зокрема, для того, щоб Уряд отримав повноваження і вже почав розробляти майбутній адміністративно-територіальний устрій. Новий адмінтерустрій майже не залежить від змін до Конституції, тому працювати над ним вже можна [11].

Висновки. Отже, розвиток органів місцевої влади пройшов велику кількість етапів і на цей час продовжується. Інститут місцевого самоврядування є невіддільною частиною сучасної демократичної держави. Він представляє собою сукупність органів і механізмів, з одного боку, а також принципів і методів – з іншого, за допомогою яких громадяни реалізують право на управління і вирішення публічних справ на найближчому для себе рівні. Відповідно, реформування має продовжуватись. Це дасть можливість забезпечити безповоротність змін і успіх.

Список використаних джерел:

1. Хріпливець Д.Є. Теоретичні засади моделей місцевого самоврядування. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=188.
2. Никончук А.М. Розвиток та формування системи місцевого самоврядування в сучасній Україні. *Право і суспільство*. 2011. № 6.
3. Батанов О.В. Муніципальне право України : Підручник. Харків : Одіссей, 2008. С. 172.
4. Про Представника Президента України: Закон України від 5 березня 1992 року. *Відомості Верховної Ради України.* 1992. № 23. Ст. 335.
5. Про місцеві Ради народних депутатів та місцеве і регіональне самоврядування: Закон України від 7 грудня 1990 року (в редакції від 26 березня 1992 року). *Відомості Верховної Ради України*. 26 березня. 1992. № 28. Ст. 387.
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. *Відомості Верховної Ради України.* 1997. № 24. Ст. 170.
7. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=9590&skl=7.
8. Офіційний веб-портал Верховної Ради України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=10025&skl=7.
9. Національне агентство з питань державної служби. URL: www.nads.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=0BB2.
10. Павлович-Сенета Я.П. Розподіл повноважень між органами державної влади та місцевого самоврядування – один із напрямів реформування адміністративно-територіального устрою в Україні. URL: http://vuzlib.com/content/view/2244/10.
11. Децентралізація влади. URL: http://elanets.mk.gov.ua/ua/rda/1408437867/.

УДК 347.73: 336.22 (477)
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.33

КАРМАЛІТА М.В.

ВПЛИВ ПРИВАТНОГО ТА ПУБЛІЧНОГО ІНТЕРЕСУ НА ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ

Публікацію присвячено аналізу актів правотворчої діяльності на предмет реалізації приватного та публічного інтересу в оподаткуванні. Встановлено, що результати правотворення є правовим виразом мотивів, вимог, пропозицій, які породжуються інтересами. Дослідження прояву приватного та публічного інтересу в податкових правовідносинах дало змогу констатувати, що приватний та публічний інтерес є взаємопов'язаними категоріями у правовому регулюванні податкових відносин; право є засобом реалізації та захисту кожного з них; у межах сфери оподаткування відбувається як поєднання приватного та публічного інтересу, так і їхнє протистояння. Проілюстровано на конкретних нормах національного права прагнення уповноваженого суб'єкта створити умови для забезпечення реалізації приватного та публічного інтересу в оподаткуванні. Інтересом в оподаткуванні пропонується розуміти прагнення учасників публічних суспільних відносин задовольнити економіко-соціальні потреби шляхом формування необхідного фінансового забезпечення завдяки податковим надходженням. У вітчизняному законодавстві відсутнє визначення приватного та публічного інтересу в оподаткуванні. Проблему балансу приватного та публічного інтересу необхідно вирішувати завдяки системному підходу, використовуючи історичну ґенезу кожного окремо в контексті правоутворення, а також тісному їхньому взаємозв'язку та взаємовпливі.

© КАРМАЛІТА М.В. – кандидат юридичних наук, доцент, докторант (Університет державної фіскальної служби України)

Характерними рисами приватного і публічного інтересу в оподаткуванні є: перебування у сфері правового регулювання, однак за відсутності нормативного їх визначення; зв'язок із конкретним матеріальним або нематеріальним благом у сфері оподаткування (прагнення до користування ним); виникнення з метою задоволення усвідомлених індивідуальних і колективних потреб (реалізувати права, виконати обов'язок, отримати захист); конфліктність між собою.

Взаємозумовленість реалізації приватного і публічного інтересу в оподаткуванні та процесу державного податкового менеджменту простежується на кожному етапі державного управління, зокрема під час вироблення норм права щодо організації сплати податків та зборів, контролю та аналізу виконання нормативно-правових вимог учасниками податкових відносин. Сучасними його тенденціями є зміна змісту податкової політики та форм її реалізації в контексті забезпечення основних прав і свобод людини і громадянина, відповідності основним принципам оподаткування, виявлення та врахування суспільних пріоритетів, активного розвитку нових форм господарювання, податкової конкуренції між країнами.

Ключові слова: *правове регулювання, публічні відносини, податкове право, приватний та публічний інтерес в оподаткуванні.*

The article deals with the analysis of acts of law-making activity for the purpose of realization of private and public interest in taxation. It is established that the results of lawmaking are legal expressions of motives, demands, proposals that are generated by interests. Research into the demonstration of private and public interests in tax relations has made it clear that private and public interests are interrelated categories in the legal regulation of tax relations; law is a means of realizing and protecting each of them; within the sphere of taxation there is a combination of private as well as public interest, and their confrontation. By the specific norms of national law, it is illustrated the desire of the authorized entity to create the conditions for securing the exercise of private and public interest in taxation. Interest in taxation is proposed to understand as the desire of participants of public social relations to meet economic and social needs by forming the indispensable financial support through tax revenues. There is no definition of private and public interest in taxation in domestic law. The balance of private and public interest needs to be addressed through a systematic approach, using each individual's historical genesis in the context of lawmaking, as well as in their close interrelation and interplay. Characteristic features of private and public interest in taxation are: being in the sphere of legal regulation, but in the absence of a regulatory definition; association with a specific tangible or intangible benefit in the field of taxation (desire to use it); emergence in order to meet conscious individual and collective needs (exercise rights, perform duties, obtain protection); conflict with each other.

The interdependence of private and public interest in taxation and the process of public tax management can be traced at every stage of public administration, in particular during the elaboration of the rules on the right to organize taxes and fees, control and analysis of the implementation of regulatory requirements by tax relations participants. Current trends are changing the content of tax policy and forms of its implementation in the context of ensuring the basic rights and freedoms of the individual and citizen, compliance with the basic principles of taxation, identification and consideration of social priorities, active development of new forms of business, tax competition between countries.

Key words: *legal regulation, public relations, tax law, private and public interest in taxation.*

Вступ. Особлива роль у забезпеченні балансу приватного та публічного інтересу відводиться праву. Це і не дивно, оскільки саме призначенням права є регуляція суспільних відносин та поведінки людей, примирення та подолання конфліктів шляхом компромісів, а також вираз справедливої міри свободи та рівності в суспільстві. Цінність права полягає в тому, щоб бути метою і засобом задоволення соціально справедливих загальнолюдських потреб та інтересів громадян та їх об'єднань, бути комунікативним і погоджувальним соціальним інструментом. Інтерес, що відображений у правовій нормі, має найкоротший шлях до своєї реалізації.

Для сучасної соціальної та правової держави є викликом формування належної системи правових норм, спрямованих на ефективне регулювання відносин у сфері справляння податків, яке враховує тенденції міжнародних економічних відносин. Україна має потужний потенціал для економічного розвитку, однак українська держава посідає 64-е місце в одному з найважливіших міжнародних рейтингів, що показує, наскільки та чи інша країна наблизилася до ліберальних правил ведення бізнесу – Doing Business [1], в оподаткуванні це лише 65-е місце замість минулорічного 54-го. Така оцінка сформувалася внаслідок визначення податків та обов'язкових відрахувань, що має сплачувати чи утримувати у відповідному році середня компанія, а також з'ясування якості адміністрування та рівня податкового навантаження на типове підприємство. Індикаторами при цьому є кількість платежів на рік, витрачений на виконання податкового обов'язку час, загальна податкова ставка та індекс процедур після подачі звітності та сплати податків. Схожі результати продемонстрували результати опитування «Податковий індекс», проведене Європейською Бізнес Асоціацією. Зазначається, що показник податкового індексу все ще знаходиться у негативній площині; із листопада 2018 року по березень 2019 року він становив 2,98 бала із 5 можливих, тоді як у попередній період він становив 2,97. За всю історію досліджень з 2011 року він жодного разу не перетнув нейтральну позначку в 3 бали [2]. Саме тому аналіз норм вітчизняного законодавства, у т.ч. податкового, на предмет прояву в них приватного та публічного інтересу виявляється надзвичайно актуальним.

У науці фінансового права приватний та публічний інтерес був предметом дослідження Д. Білінського, Д. Вінницького, Д. Гетманцева, О. Дмитрик, М. Жернакова, М. Карасьової, Л. Касьяненко, О. Козиріна, Т. Коломоєць, Ю. Крохіної, М. Кучерявенка, Є. Лакушевої, О. Макух, О. Мінаєвої, А. Нечай, С. Ніщимної, Н. Пришви, А. Роздайбіди, Л. Савченко, Д. Сахна, В. Соловйова, Л. Трофімової, О. Худякова, В. Чайки, Є. Шаптали та ін. Незважаючи на опубліковані роботи вказаних авторів, у більшості з них ідеться про окремі елементи механізму забезпечення балансу приватного і публічного інтересу під час вирішення податкових спорів.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення науково-практичного аналізу стану забезпечення реалізації приватного та публічного інтересу в оподаткуванні, визначення особливостей податкової політики в контексті врахування приватного та публічного інтересу, впливу приватного і публічного інтересу на правотворчість у сфері оподаткування.

Результати дослідження. На право покладено завдання забезпечення розумного співвідношення колідуючих інтересів (приватні та публічні інтереси цілком можуть характеризуватися як такі), мінімізації дисбалансу та досягнення рівноваги між ними. Завдяки результатам законотворчої діяльності, що є правовим виразом мотивів, вимог, пропозицій, які породжені такими інтересами, є підстави говорити про прояв інтересів. Зміна порядку регламентації податкових правовідносин обов'язково відображається на спроможності задоволення їх учасниками своїх законних інтересів. На правове регулювання відносин у сфері оподаткування впливають і трансформаційні зміни самого інтересу. Приватний та публічний інтереси модифікуються на різних етапах розвитку держави і права. Деякі явища перестають мати публічний інтерес і набувають характерних рис приватного інтересу. Трапляється й навпаки – у разі визнання певних приватних інтересів як публічних на підставі неодмінної їхньої значущості. Зокрема, Д. Білінський піддає сумніву твердження про те, що публічний інтерес проходить шлях не «знизу вгору», «зверху вниз», тобто формуючись «вгорі», він не йде шляхом «індивідуальний інтерес – територіальний інтерес – громадський інтерес – державний інтерес», а навпаки, «державний – громадський – територіальний – індивідуальний». Науковець наголошує, що слушно намагатися сформувати певну модель кругообігу руху коштів, а вже в межах цього кругообігу на кожній стадії і можна буде акцентувати на формуванні не ієрархії інтересів, а саме досягненні балансу між ними [3, с. 13].

Для вітчизняної юриспруденції широко вживаними є поняття «охоронюваний законом інтерес» та «законний інтерес», у зарубіжній науковій літературі використовується термін «законний інтерес», у правовій дійсності частіше оперують такими словами, як «права», «свободи» та «законні інтереси». Нормативні акти різної юридичної сили легальної їх дефініції не містять, навіть незважаючи на те, що терміни «законний інтерес» та «охоронюваний законом інтерес» часто використовуються. Стає зрозумілим, що законодавець не розмежовує їх та використовує як синоніми. Проблема також полягає в тому, що в нормативних актах не наводяться конкретні приклади законного інтересу.

Зокрема, в контексті визначення спектра публічного та приватного інтересу йдеться про вплив положень ст.ст. 3, 13, 19, 23, 40, 41, 46, 49, 53, 58, 95, 142 та ін. Конституції України [4]. До публічних інтересів, керуючись положеннями Основного Закону, можна зарахувати такі: на-

ціональні інтереси (ст. 18 Конституції України); інтереси національної безпеки, економічного добробуту та прав людини (ч. 2 ст. 32 Конституції України); інтереси національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку (ч. 3 ст. 34 Конституції України); інтереси охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей (ч. 2 ст. 35 Конституції України); інтереси національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей (ч. 1 ст. 36 Конституції України); інтереси суспільства (ч. 7 ст. 41 Конституції України) та суспільні інтереси (ч. 3 ст. 89 Конституції України); інтереси всіх співвітчизників (ч. 3 ст. 79 та ч. 3 ст. 104 Конституції України); інтереси держави (ч. 1 ст. 131[1] Конституції України); спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст (ч. 4 ст. 140 Конституції України).

Приватними інтересами, аналізуючи приписи Конституції України, можна вважати політичні, економічні, соціальні, культурні та інші інтереси кожного громадянина України, їхні трудові та соціально-економічні інтереси, спільні інтереси за родом їхньої професійної діяльності (ч. 1 та ч. 3 ст. 36 Конституції України) або професійні інтереси (ст. 130[1] Конституції України); економічні і соціальні інтереси тих, хто працює (ч. 1 ст. 44 Конституції України); моральні і матеріальні інтереси, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності (ч. 1 ст. 54 Конституції України).

Конституція України не містить поняття «публічний інтерес», інші законодавчі акти України не конкретизують прояви публічного інтересу в різних сферах суспільних відносин. Щодо них нині лише дискутують на сторінках наукових видань. Окрема увага приділяється аналізу Рішення Конституційного Суду України від 01.12.2004 року № 18-рп/2004 [5]. У його тексті наводяться приклади застосування поняття «інтерес», зокрема йдеться про ст. ст. 18, 32, 34, 35, 36, 39, 41, 44, 79, 89, 104, 121, 127, 140 Конституції України.

Державний інтерес у чинному законодавстві виділяється окремо. При цьому вживаються, як правило, терміни «інтереси держави», «інтереси України». В. Щавінський під правовими інтересами держави пропонує розуміти сформульовані у положеннях чинного законодавства та доктринальних документах правлячих політичних сил загальні пріоритети держави, які базуються на потребах суспільства, державній ідеології та реалізуються на практиці за допомогою апарату держави [6, с. 4]. Учений зауважує, що в держави є свої інтереси, які нерідко кореспондують з інтересами окремо взятої людини, суспільства, а іноді мають протилежний характер щодо інтересів людини чи частини суспільства.

Приватні та публічні інтереси в оподаткуванні тісно пов'язані, взаємодіють та доповнюють один одного. Оподаткування передбачає участь осіб у формуванні публічного фонду та фінансуванні видатків, що має гарантувати належне функціонування держави. На загальнодекларативному рівні Україна сміливо проголошує основним завданням свого функціонування задоволення інтересів особи, тому небезпідставно можна вважати, що забезпечення приватного інтересу в податкових правовідносинах є необхідним елементом втілення справедливості оподаткування. Нормативно-правове регулювання поведінки учасників податкових відносин, як влучно зауважує М. Кучерявенко, має об'єктивно ґрунтуватися на логічності, доцільності і, відповідно, законності вилучення частини грошей в особи, яка чесно заробила (отримала) певну суму, в дохід держави або її окремого адміністративно-територіального утворення [7, с. 37]. На думку Г. Мальцева, «усе приватне отримує визнання, підтримку та захист законодавства, якщо воно відповідає або, принаймні, не суперечить суспільному, тобто публічному інтересу. На стадії правотворчості все окреме та особливе виступає у формі загального, проте у сфері реалізації права відбувається повернення окремого та особливого у сферу права [8, с. 14].

Повноваження представницького органу державної влади є виразом права платників податків погоджуватися на сплату податку – так бачить процес нормотворчості у сфері оподаткування В. Соловйов [9, с. 41]. Учений зазначає, що введення податку не узгоджується з кожним конкретним платником податків, але узгоджується з парламентом як з органом, що представляє інтереси населення. Так, встановлення податків було і є прерогативою держави, вирішення питання податків не можна виносити навіть на референдум. Погоджується з таким твердженням М. Кучерявенко, наголошуючи, що думка суспільства може та має бути врахована, проте не лежить в основі формування системи оподаткування [10, с. 99].

Своєю чергою, участь індивідів у процесі податкової нормотворчості можна бачити через діяльність громадських організацій, що активно долучаються до розроблення та обговорення проєктів нормативних актів у сфері оподаткування. Оскільки справляння податків як обов'язкових безеквівалентних платежів, що є необхідними для покриття публічних видатків, пов'язане

зі вторгненням держави в право власності, майнові права, свободу підприємницької діяльності і, тим самим, у сферу основних прав та свобод, регулювання податкових відносин має відбуватися так, щоб було гарантоване рівне виконання обов'язків платниками податків та не виникали умови для порушення їхніх конституційних прав, а також прав та законних інтересів інших осіб. Про обмежене право громадян безпосередньо впливати на прийняття податкових рішень твердять А. Капелюш та Л. Задорожня, вказуючи при цьому, що правові системи більшості країн зараховують податкові питання до компетенції виключно парламентів. Водночас у Швейцарії, США та Грузії населенню при цьому делегується право на референдумах приймати стратегічні податкові рішення [11, с. 170].

Трактування поняття «законний інтерес» у податковому праві відсутнє, проте його охорона та захист задекларовані у ст. ст. 41, 42, 43 Конституції України. Категорія «інтерес» платника податків не отримала належної правової регламентації і нормами Податкового кодексу України [12]. Можна вважати, що вони віднайшли своє закріплення у ПК України через податкові пільги, спеціальний податковий режим, податковий кредит, укладення договорів попереднього узгодження ціноутворення, взаємоузгоджувальну процедуру тощо. Водночас у тексті цього кодифікованого акта має місце використання цього поняття (зокрема, у п. 17.1.2 ст. 17, п. 19.2 ст. 19, п. 21.1.4 ст. 21, п. 42-1.11 ст. 42). У системі прав платника податків є право представляти свої інтереси самостійно, через податкового агента або уповноваженого представника – п. 17.1.2. ст. 17 ПК України. Про законні інтереси платника податків йдеться у ПК України, де у п. 19.2 ст. 19 зазначається, що представниками платника податків визнаються особи, які можуть здійснювати представництво його законних інтересів та ведення справ, пов'язаних зі сплатою податків, на підставі закону або довіреності. На недопущенні порушень прав та охоронюваних законом інтересів громадян, підприємств, установ, організацій як обов'язку посадових та службових осіб контролюючих органів наголошується у п. 21.1.4 ст. 21 ПК України. Крім цих категорій, у ПК України використовуються поняття «життєві інтереси» (в контексті визначення резиденства осіб – п. 14.1.213 ст. 14 ПК України) та «економічні інтереси Вітчизни» (присяга громадян України, які вперше зараховуються на службу до податкової міліції, – п. 352.5 ст. 352 ПК України).

У щорічних посланнях Президента України, на прикладі Аналітичної доповіді до щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище в 2018 році» [13], поняття «інтерес» вживається в контексті забезпечення інтересів громадян, суспільства, держави (так само, як і використовується і синонімічний до нього термін «інтереси України»), регіонів, національних інтересів, публічного інтересу та очікування суспільства. Окремо вживається ця категорія на позначення групових інтересів, наприклад, інтересів олігархії, інтересів суб'єктів господарювання, інтересів юридичних осіб, відомчих інтересів.

У контексті заходів із реалізації Середньострокового плану дій Уряду до 2020 року, затвердженого розпорядженням КМУ від 03.04.2017 року № 275-р [14], серед пріоритетних дій перше місце посідає спрощення адміністрування податків, що передбачає, у тому числі, створення простих і прозорих правил оподаткування, розмежування сервісної та правоохоронної функцій фіскальної служби. Змістовна характеристика таких заходів свідчить про намагання забезпечити реалізацію приватного та публічного інтересу в оподаткуванні. Однак наголошується на необхідності їх балансу, хоча б через фіксування потреби у подальших ефективних заходах щодо усунення недостатньої комунікації між ДФС та платниками податків, неврегульованості на законодавчому рівні питань адміністрування податків, існування умов для відпливу українського капіталу до держав (територій) із низьким рівнем оподаткування з метою мінімізації податкових зобов'язань, зловживання контролюючими органами своїми повноваженнями, тінізацію економіки, існування можливостей зловживання спрощеною системою оподаткування з метою ухилення від сплати податків. У документі вживаються поняття «інтереси громадян в усіх сферах життєдіяльності», «суспільний інтерес», «національні інтереси», «інтереси України», однак не безпосередньо щодо формування та реалізації податкової політики.

У Програмі дій Кабінету Міністрів України, яку цієї осені було схвалено Верховною Радою України, серед основних цілей функціонування виокремлено таке: платники податків мають менше навантаження та значно менше часу витрачають на адміністрування, доброчесні експортери та громадяни України мають прозорі, прості та передбачувані правила митного контролю та митного оформлення, при цьому їхні економічні інтереси та інтереси щодо рівності конкурентних умов захищені [15]. Крім того, Стратегічний план діяльності Міністерства фінансів України на 2018–2021 роки містить завдання з підвищення ефективності, стабільності та прогнозованості податкової системи, що розкривається через підвищення якості та ефективності податкового ад-

міністрування, реформування ДФС «у напрямі перетворення її на сервісний орган, який надає допомогу суб'єктам господарювання та населенню у сплаті податків та здатний ефективно протидіяти ухилянню від сплати податків» [16]. Однак у сукупності заходів, що мали бути вжиті протягом 2018–2019 років, здебільшого ті, що мають на меті задоволення державного інтересу, в кращому разі, публічного.

З метою забезпечення побудови на базі Державної податкової служби України та Державної митної служби України ефективної моделі здійснення заходів державної податкової та митної політики в липні цього року розпорядженням КМУ було затверджено низку заходів, зокрема щодо оптимізації організаційної та функціональної структури [17]. У цьому документі вживаються поняття «фінансові інтереси держави та/або органів місцевого самоврядування», «охоронювані законом інтереси громадян, підприємств, установ, організацій», «інтерес України» (в контексті міжнародного співробітництва).

Таким чином, «законний інтерес» у сфері оподаткування – це позиція, прагнення, можлива поведінка суб'єкта, спрямована на отримання певного блага, яка забезпечується матеріальною та охоронною процедурно-процесуальною нормою і передбачає особливі способи захисту. Можливість реалізації інтересу залежить від норм права та визначених у них моделей поведінки. Законному інтересу в оподаткуванні не суперечить обов'язок іншої сторони забезпечити таке прагнення, але можуть кореспондуватися обов'язки організаційного характеру; охоронюваний законом інтерес може бути забезпечений за допомогою передбачених у законі правових засобів.

Висновки. Інтерес у податкових правовідносинах відбивається на конституційному рівні та піддається впливу економічних та політичних процесів, соціокультурного розвитку населення та технологічного прогресу. Податки були і залишаються одним з основних джерел формування фінансових ресурсів держави, що забезпечують вирішення більшості економічних, соціальних і політичних питань.

Публічним інтересом у податкових правовідносинах є забезпечення стабільного і достатнього надходження податкових платежів до бюджетів із метою їх спрямування на фінансування основних публічних потреб. Приватний інтерес в оподаткуванні – це прагнення платника податків до оптимального виконання ним свого податкового обов'язку, повернення сплачених податків у вигляді соціальних благ та послуг, створення умов для належної реалізації прав і свобод, їх гарантована охорона та захист.

У вітчизняному законодавстві відсутнє визначення приватного та публічного інтересу в оподаткуванні. Проблему балансу приватного та публічного інтересу необхідно вирішувати завдяки системному підходу, використовуючи історичну ґенезу кожного окремо в контексті правоутворення, а також у тісному їх взаємозв'язку та взаємовпливі. Характерними рисами приватного і публічного інтересу в оподаткуванні є: перебування у сфері правового регулювання, однак за відсутності нормативного їх визначення; зв'язок із конкретним матеріальним або нематеріальним благом у сфері оподаткування (прагнення до користування ним); виникнення з метою задоволення усвідомлених індивідуальних і колективних потреб (реалізувати права, виконати обов'язок, отримати захист); конфліктність між собою.

Сучасна податкова політика, як неодноразово зазначається на сторінках наукових видань, орієнтується на досягнення балансу інтересів держави та платників податків [18, с. 154], однак концепція співвідношення приватних та публічних інтересів не отримала належної розробки та закріплення в законодавстві держав, хоча прагнення до їх балансу систематично прослідковується у стратегіях, планах розвитку, концепціях реформування тих чи інших сфер або інституцій.

Не викликає сумніву і те, що політика держави, а отже, і правове регулювання, нині виступає пріоритетним об'єктом вітчизняного реформування, у т. ч. у контексті її трансформації з суто фіскального інструменту в ефективний засіб соціально-економічного впорядкування суспільних відносин. До питань, що стоять на порядку денному, належать такі: Чи можна вважати декриміналізацію ст. 205 Кримінального кодексу України (фіктивне підприємництво) та зміни у ст. 212 Кримінального кодексу України (ухилення від оподаткування) кроком до забезпечення приватного інтересу суб'єктів господарювання? Чи планується податкова амністія для окремих категорій платників податків? Одночасно тривають розмови про новації в інституті відповідальності за податкові правопорушення. Окрема увага платників податків прикута до запровадження в національне законодавство мінімального стандарту Плану дій для боротьби з розмиванням бази оподаткування та виведенням прибутку з-під оподаткування [19]. Ці заходи зумовлені загальносвітовою тенденцією боротьби з ухиленням від оподаткування. Обов'язковими для виконання Україною є чотири напрями з п'ятнадцяти запропонованих, зокрема: напрям 5 «Удосконалення

заходів боротьби з податковими зловживаннями»; напрям 6 «Недопущення зловживання пільгами, передбаченими двосторонніми угодами»; напрям 13 «Рекомендації про документацію з трансфертного ціноутворення та розкриття інформації по країнах»; напрям 14 «Удосконалення процедури взаємного узгодження шляхом вирішення спорів». Зрозумілим є те, що така політика спрямована на забезпечення публічного інтересу в оподаткуванні, насамперед гарантованого збору податкових надходжень, а також на справедливість та рівні умови оподаткування, що є важливим для платників податків. У контексті належного забезпечення приватного інтересу в оподаткуванні перед платниками податків стоїть завдання доведення своєї добросовісності та законослухняності. Отже, формуючи податкову політику та приймаючи нормативно-правові акти у сфері фінансової діяльності держави, варто намагатися збалансувати інтереси платників податків і держави.

Список використаних джерел:

1. Doing Business 2020. Comparing Business Regulation in 190 Economies. URL: http://openknowledge.worldbank.org. (date of access: 14.01.2020)

2. Бізнес не відчуває змін у податковій системі. Європейська Бізнес Асоціація. URL: https://eba.com.ua/biznes-ne-vidchuvaye-zmin-u-podatkovij-systemi/ (дата звернення: 14.01.2020)

3. Білінський Д.О. Щодо змісту процедур, які забезпечують динаміку реалізації публічного фінансового інтересу. *Вороновські читання. Співвідношення матеріального та процесуального в регулюванні фінансових відносин* : матеріали міжнар. наук.-практ. конф., м. Чернівці, 4–5 жовтня 2017 р. / редкол.: А.П. Гетьман, М.П. Кучерявенко, Т.А. Латковська та ін. Харків : Асоціація фінансового права України, 2017. 287 с.

4. Конституція України від 28.06.1996 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80 (дата звернення: 12.04.2019).

5. Рішення Конституційного Суду України від 01.12.2004 р. у справі № 1-10/2004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v018p710-04 (дата звернення: 04.11.2019).

6. Щавінський В.Р. Захист інтересів держави в адміністративному судочинстві : дис. … д-ра юрид. наук : 12.00.07. Київ. 2017. 402 с.

7. Кучерявенко М.П. Особливості розсуду в податково-правовому регулюванні. *ScienceRise: Juridical Science.* 2017. № 1. С. 37–41.

8. Мальцев Г.В. О субъективных публичных правах. *Интерес в публичном и частном праве*. Москва : ГУ–ВШЭ, 2002. С. 11–18.

9. Соловьев В.А. Частный и публичный интересы субъектов налоговых правоотношений : дис. … канд. юрид. наук. Москва, 2002. 194 с.

10. Кучерявенко Н.П. Курс налогового права: в 6 т. Т. III: Учение о налоге. Харьков : Легас; Право, 2005. 600 с.

11. Капелюш А.А., Задорожня Л.А. Поведінкові аспекти низької ефективності податкових реформ в Україні. *Актуальні проблеми економіки.* 2017. С. 166–171.

12. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2755-17 (дата звернення: 05.11.2019).

13. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2018 році : аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України. Київ : НІСД, 2018. 688 с. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2019-02/Analit_Dopovid_Poslannia_2018.pdf (дата звернення: 12.09.2019).

14. Середньостроковий план пріоритетних дій Уряду до 2020 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.04.2017 р. № 275-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/275-2017-%D1%80#n10 (дата звернення: 12.09.2019).

15. Програма діяльності Кабінету Міністрів України. URL: http://program.kmu.gov.ua (дата звернення: 12.09.2019).

16. Стратегічний план діяльності Міністерства фінансів України на 2018–2021 роки. URL: https://www.minfin.gov.ua (дата звернення: 12.09.2019).

17. План заходів щодо реалізації концептуальних напрямів реформування системи органів, що реалізують державну податкову політику : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 05.07.2019 р. № 542-р. URL: https://www.kmu.gov.ua (дата звернення: 12.09.2019).

18. Дріга О.П., Макурін А.А. Генезис податкової політики та системи оподаткування в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2018. Випуск 18. Частина 1. (Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство). С. 154–157.

19. Рекомендації з реалізації Плану дій з BEPS (мінімальні стандарти). URL: http://mof.gov.ua (дата звернення: 12.09.2019).

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.34

КВАШИН В.Ю.

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРИНЦИПІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН МИТНИМИ ОРГАНАМИ УКРАЇНИ

У статті на основі аналізу наукових праць вчених та норм чинного законодавства визначено та охарактеризовано принципи забезпечення прав громадян митними органами України. Надано авторське визначення поняття «принципи забезпечення прав громадян митними органами України», до кола відповідних засад віднесено: принцип верховенства права; принцип законності; принцип рівності та недискримінації; принцип гуманізму; принцип взаємодії; принцип гласності та прозорості. З'ясовано, що принципи забезпечення прав громадян митними органами України – це вихідні, об'єктивні, закономірні положення, керівні ідеї правової діяльності Державної митної служби України в сфері дотримання, забезпечення реалізації та захисту прав громадянина та людини в рамках здійснення митної справи. Доведено, що проблематика правових принципів зображує питання щодо ідейності права, його соціального походження та призначення, внутрішнього ядра. В найбільш стандартизованому вигляді, виходячи з наведених вище наукових підходів, принципи права – це основоположні, керівні, рушійні ідеї права та правового регулювання суспільних відносин, виражені та закріплені в нормах законодавчого матеріалу. Наголошено, що принцип рівності та недискримінації втілено в багатьох положеннях чинного законодавства та Конституції. Відповідно до нього будь-якій людині та громадянину гарантується рівність перед законом та державою, а також неприпустимість обмеження прав за особистими ознаками, як-от: колір шкіри, віра, стать, релігійні переконання тощо. Визначено, що принципи права об'єктивно зумовлені характером суспільних відносин, економічною й політичною структурою суспільства й відображають об'єктивні закономірності суспільного розвитку. В основних ідеях предметом відображення є система суспільних відносин й передусім її головні ланки – відносини власності й влади в суспільстві. Ці ідеї відображають уявлення про належне саме з точки зору правової організації суспільних відносин. Зроблено висновок, що на законодавчому рівні та у правовому полі існує велика кількість принципів, пов'язаних із митною справою, діяльністю митних органів або правовим регулювання суспільних відносин в країні загалом.

Ключові слова: *принцип, принципи права, забезпечення прав громадян, митні органи України, загальноправові принципи, спеціальні принципи.*

In the article, on the basis of the analysis of scientific works of scientists and norms of the current legislation of Ukraine, the principles of ensuring the rights of citizens by the customs bodies of Ukraine are defined and characterized. The author defines the concept of "principles of securing the rights of citizens by the customs authorities of Ukraine", the relevant principles include: the principle of the rule of law; the principle of legality; the principle of equality and non-discrimination; the principle of humanism; principle of interaction; the principle of transparency and transparency. It has been found out that the principles of ensuring the rights of citizens by the customs authorities of Ukraine are the initial, objective, legal provisions, guiding ideas of the legal activity of the State Customs Service of Ukraine in the sphere of observance, ensuring the realization and protection of the rights of the citizen and the person in the course of customs affairs. It is proved that the problems of legal principles portray the question of the ideology of law, its social origin and purpose, the inner core. In the most standardized form, based on the above scientific approaches, the principles of law are fundamental, guiding, driving ideas of law and legal regulation of social relations, expressed and enshrined in the rules

© КВАШИН В.Ю. – здобувач (Науково-дослідний інститут публічного права)

of legislative material. It is emphasized that the principle of equality and non-discrimination is embodied in many provisions of the current legislation and the Constitution. According to him, any person and citizen is guaranteed equality before the law and the state, as well as the inadmissibility of restriction of rights on personal grounds, such as skin color, faith, gender, religious beliefs, etc. It is determined that the principles of law are objectively conditioned by the nature of social relations, the economic and political structure of society and reflect the objective patterns of social development. In the main ideas, the subject of reflection is the system of social relations, and above all its main links - the relations of property and power in society. These ideas reflect perceptions of what is proper in terms of the legal organization of public relations. It is concluded that at the legislative level and in the legal field, there are a large number of principles related to customs, the activities of customs authorities or the legal regulation of public relations in the country as a whole.

Key words: *principle, principles of law, protection of citizens' rights, customs authorities of Ukraine, general principles, special principles.*

Вступ. Гуманістичні ідеї, закладені на теренах розвитку нашої держави як незалежної, суверенної країни, викликали необхідність підтримки в будь-яких сферах владної діяльності ряду ідеалістичних постулатів, одним з яких є права та свободи людини та громадянина. Ступінь їх розвитку та додержання показує сучасність, соціальну спрямованість держави. Однак, щоб цей ступінь мав високий показник, права та свободи людини і громадянина повинні належним чином забезпечуватись у роботі органів державної влади, зокрема митних. Втім, як і будь-яка інша діяльність, робота митних органів України має будуватись на певних засадах, тобто принципах, що мають значення відправних начал для будь-якого правового явища.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання діяльності митних органів щодо забезпечення прав громадян у своїх наукових працях розглядали Р.З. Лівшиц, О.А. Коваль, К.Ю. Мельник, В.Т. Комзюк, Л.В. Мелех, В.В. Ладиченко, В.В. Король, Ю.О. Загуменна, В.Ю. Кобринський, А.Т. Комзюк, А.С. Крупник, Б.Я. Кузняк, В.А. Свічкарь, І.В. Кушнарьов, О.Я. Стойко, В.В. Ченцов та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, у юридичній літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені принципам забезпечення прав громадян митними органами України.

Постановка завдання. Мета статті – визначити та надати характеристику принципам забезпечення прав громадян митними органами України.

Результати дослідження. Термін «принцип» походить від латинського "principium" та має такі значення: основа, початок, фундамент, правило, підстава, від якого не відступають; основне вихідне положення якої-небудь теорії, навчання; основа устрою, дії якого-небудь механізму, приладу, установки [1, с. 431]. Неодноманітне визначення терміну «принцип» також є у філософії, а саме: в онтології принципи – це першооснова, початок світу (поняття принципу схоже з поняттям субстанції); у гносеології і методології принцип – це складна, концентрована форма знання, яка акумулює в собі основний напрям дослідження, його «дух». Так, І. Кант розрізняв принцип «регулятивний», який використовується Розумом, що виконує направляючу, стимулюючу роль у дослідженні, і принцип «конститутивний», який використовується Розумом і є підставою для упорядкування світу феноменів; в етиці синонімом терміну «принцип» є «максима», що розглядається як основоположення волі [2, с. 314]. Отже, в загальному етимологічному значенні принцип постає чимось головним, ідеєю побудови, рушійною основою, закономірністю якогось явища, механізму, організації тощо.

На цей час теорія про принципи розкинулась ще більше у правовій науці, про що свідчить велика кількість визначень цього поняття. Наприклад, Р.З. Лівшиц вказує: «Принципи характеризують всю правову матерію – і ідеї, і норми, і відносини – і надають їй логічності, послідовності, збалансованості. У принципах права ніби синтезується світовий досвід розвитку права, досвід цивілізації. Принципи – ніби «сухий залишок» найбагатшої правової матерії, її суть, звільнена від конкретики і деталей. Принципи відіграють роль орієнтирів у формуванні права. Еволюція права йде від ідей до норм, потім через реалізацію норм до суспільної практики. І ось, починаючи з появи ідеї, а ідея дуже часто формується у вигляді правового принципу, принцип визначає розвиток права» [3]. Схоже визначення формує О.Л. Вязов: «Принцип – це перш за все ідея. Але не тільки ідея. Це передусім ідеї, але також норми і відносини. Постають елементами людської культури, оскільки вироблені протягом всієї історії розвитку людського

суспільства. Це один із засобів, що дозволяє зберегти баланс між об'єктивною необхідністю суспільного розвитку і суб'єктивним розсудом законодавця» [4, с. 16]. А.М. Васильєв тлумачить принципи права як основні ідеї, які являються відправними в законодавчій діяльності, отримують своє вираження і конкретизуються у змісті правових норм, виступають як спрямовуючі установки під час реалізації норм та втілюються у правопорядку [5, с. 270]. Широке обґрунтування принципів права пропонує О.А. Коваль, на думку якого принципи права необхідно виводити не з ідеологічних категорій, а з правової матерії загалом. Визнаючи право системою суспільного впорядкування, як шлях й засіб запобігання й вирішення суперечностей, необхідно таким же чином конструювати й принципи права. Вони охоплюють усю правову матерію – і ідеї, і норми, і правовідносини – надають їй логічності, послідовності й збалансованості. У принципах права синтезується світовий досвід розвитку права, досвід цивілізації. Принципи – це, так би мовити, «сухий залишок» усієї правової матерії, її зміст, вільний від конкретики. Ідеологічною основою принципів права є ідеї права, в яких втілюється розуміння його сутності і соціальної ролі. Ідеї права – це сфера правосвідомості, в тому числі юридичної науки. Ідеї права можуть передувати формуванню цієї правової системи, можуть тим чи іншим чином знайти своє відображення в нормах і принципах діючого права. Принципи права об'єктивно зумовлені характером суспільних відносин, економічною й політичною структурою суспільства й відображають об'єктивні закономірності суспільного розвитку. В основних ідеях предметом відображення є система суспільних відносин й передусім її головні ланки – відносини власності й влади в суспільстві. Ці ідеї відображають уявлення про належне саме з погляду правової організації суспільних відносин. Право, правова дійсність, правова матерія виступають у трьох проявах. Цю єдність складають, по-перше, правосвідомість, ідеї, уявлення про право, по-друге, правові норми, по-третє, суспільні відносини, що зумовлюють виникнення норми права й своєю чергою отримують вплив цих норм. Таким чином, якщо йдеться про вихідні ідеї, сутність права, то істотно, що вона, по-перше, присутня в усіх проявах правової дійсності й, по-друге, виникає й формулюється спочатку в правосвідомості й далі отримує законодавче закріплення. Як і будь-якому об'єкту, створеному людством, йому передували певні ідеї, уявлення про нього, висувалися певні принципи, на яких він повинен бути побудований, й таке інше [6].

Таким чином, проблематика правових принципів зображує питання щодо ідейності права, його соціального походження та призначення, внутрішнього ядра. В найбільш стандартизованому вигляді, з огляду на наведені вище наукові підходи, принципи права – це основоположні, керівні, рушійні ідеї права та правового регулювання суспільних відносин, виражені та закріплені в нормах законодавчого матеріалу. При цьому правові принципи багатоманітні, у зв'язку із чим поділяються на загальні керівні ідеї та спеціальні. Так, загальні принципи – це, так би мовити, рушійні начала правової реальності загалом. Вони формують джерело правової системи, її найвизначніші постулати. На цих принципах формується система державної влади в Україні, підвалини демократизму, правила регулюючого впливу права. Загальні ідеї існують об'єктивно, тобто право йде від них. Щодо спеціальних принципів, то вони є продуктом людської діяльності, а їх виникнення пов'язано із формуванням, укоріненням та розвитком правового регулювання в конкретній сфері суспільного буття. Спеціальні принципи формуються поряд із загальними, але під їх впливом, та відображають існуючий правовий порядок у вже сформованому державному юридичному полі.

В аспекті діяльності митних органів за досліджуваним напрямом роботи принципи набувають певної специфіки. Так, принципи забезпечення прав громадян митними органами України – це вихідні, об'єктивні, закономірні положення, керівні ідеї правової діяльності Державної митної служби України в сфері дотримання, забезпечення реалізації та захисту прав громадянина та людини в рамках здійснення митної справи. Розглядаючи ці принципи, необхідно зауважити про їх структурованість. Так, правове забезпечення прав громадян у діяльності митних органів є нестандартним напрямом їх функціонування, який має власне коло правових засад, специфіку, особливості. В зв'язку із цим принципи, на яких він ґрунтується, являють собою симбіотичне поєднання загальних принципів права, а також керівних ідей діяльності митних органів, митної справи тощо.

Так, якщо ми кажемо про загальноправові принципи, то необхідно зауважити, що вони пронизують усі правові норми, з однаковою силою діють у всіх галузях права незалежно від характеру та специфіки регульованих ними суспільних відносин, будучи стрижнем усієї системи національного права. Вони залежать від рівня розвитку суспільства і виступають універсальним критерієм становлення правової системи держави. Загальноправові принципи закріплюються

в міжнародно-правових документах та Конституції України. До загальноправових принципів найчастіше відносять: принцип справедливості, принцип рівності, принцип гуманізму, принцип демократизму, принцип законності [7, с. 34].

Митна справа в Україні також має ряд власних керівних положень, які перелічено у чинному Митному кодексі нашої держави. Зокрема, відповідно до статті 8 цього законодавчого акту митна справа здійснюється на основі принципів: виняткової юрисдикції України на її митній території; виняткових повноважень органів доходів і зборів України щодо здійснення митної справи; законності та презумпції невинуватості; єдиного порядку переміщення товарів, транспортних засобів через митний кордон України; спрощення законної торгівлі; визнання рівності та правомірності інтересів усіх суб'єктів господарювання незалежно від форми власності; додержання прав та охоронюваних законом інтересів осіб; заохочення доброчесності, гласності та прозорості; відповідальності всіх учасників відносин, які регулюються Митним кодексом України [8].

У процесі наукового обґрунтування діяльності митних органів теоретики відносять до принципів їх діяльності такі керівні ідеї: принцип законності, принцип виняткової компетенції митних органів України під час здійснення митної справи, принцип об'єктивності, принцип справедливості, принцип незалежності діяльності митних органів, принцип взаємодії митних органів із іншими органами державної влади, принцип рівності сторін, принцип додержання прав та охоронюваних законом інтересів фізичних та юридичних осіб, принцип гуманізму, принцип гласності та прозорості тощо [9, с. 89–90].

Отже, на законодавчому рівні та у правовому полі є велика кількість принципів, пов'язаних із митною справою, діяльністю митних органів або правовим регулювання суспільних відносин в країні загалом. У кожному разі йдеться про окремі групи правових принципів. На нашу думку, принципи забезпечення прав громадян митними органами України також необхідно розглядати як окрему групу керівних ідей. Спираючись на вищенаведене та враховуючи сутнісні особливості роботи митних органів у досліджуваному напряму, ми переконані, що вказані принципи включають в себе:

1) Принцип верховенства права. Зазначений принцип походить від статті 8 Конституції України, в якій вказано: «В Україні визнається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується» [10]. Натомість зміст цього принципу розкривається у іншому положенні офіційного акту, а саме Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положенням статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004, в якому зазначається, що верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Справедливість – одна з основних засад права, яка є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права. Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню [11]. Отже, відповідно до наведеного принципу забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян у діяльності Державної митної служби України повинно здійснюватися винятково на підставі права та допустимих з погляду останнього методів, засобів та способів.

2) Принцип законності. Із принципом верховенства права перекликається інша важлива загальна ідея національної юридичної реальності – законність. На думку Г.П. Середи, законність – це складне соціальне явище, воно залежить від цілеспрямованої діяльності держави, інститутів громадянського суспільства, від укоріненої у свідомості громадян звички до законослухняної поведінки. Законність – результат діяльності всіх органів держави, суспільства загалом, де прокурорському нагляду належить, на жаль, далеко не провідне місце [12, с. 13]. На думку Л.В. Мелеха, законність – це стан суспільного життя, який характеризується неухильним дотриманням і виконанням законів усіма суб'єктами. Якщо закон закріплює загальнообов'язкові правила поведінки, то законність забезпечує повне і безперешкодне їх здійснення, тобто є неодмінною умовою реального втілення в життя законів. Отже, дотримання законів забезпечує встановлення законності в суспільстві, а законність – їх реалізацію. Принцип за-

конності є одним із принципів сучасної концепції правової держави [13, с. 9]. В Конституції України прямої вказівки на принцип законності не передбачено, натомість у статті 19 Основного закону зазначено, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [10]. Відповідно до цього, а також загального уявлення про сутність принципу законності, остання в діяльності Державної митної служби щодо забезпечення прав громадян виражається у неухильному дотриманні службовцями цієї організації вимог та норм чинного законодавства в аспекті забезпечення прав і законних інтересів громадян та людини загалом.

3) Принцип рівності та недискримінації. Цей принцип втілено в багатьох положеннях чинного законодавства та Конституції. Відповідно до нього будь-якій людині та громадянину гарантується рівність перед законом та державою, а також неприпустимість обмеження прав за особистими ознаками, як-от: колір шкіри, віра, стать, релігійні переконання тощо. В контексті роботи Державної митної служби України, зокрема із забезпечення прав громадян, принцип рівності та недискримінації становить гарантію того, що забезпечуватись будуть права всіх без винятку громадян незалежно від їх суб'єктивних ознак.

4) Принцип гуманізму. Гуманізм є фундаментальною основою організації державної влади. Він має загальне значення для устрою всієї держави. Цей принцип означає визнання цінності людини як особистості, затвердження пріоритету її інтересів у діяльності держави. Гуманізм – це орієнтація на приватні інтереси, на права і свободи людини як вищу цінність [14, с. 30]. У межах роботи митних органів цей принцип виражається у чіткій вимозі щодо поважливого ставлення до честі і гідності людини та громадянина, а також неможливості їх порушення.

5) Принцип взаємодії. Термін «взаємодія» характеризує погоджену діяльність різних суб'єктів, які здійснюють спільні дії. Категорія взаємодії є філософською та відображає процеси впливу об'єктів один на одного, їх взаємну зумовленість і породження одним об'єктом іншого. Погодженість як основна, необхідна ознака взаємодії докорінно впливає на спільні дії, поєднуючи їх у цілісну систему [15, с. 107]. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України» від 06.03.2019 №227 Держмитслужба під час виконання покладених на неї завдань, у тому числі в рамках забезпечення прав громадян, взаємодіє з іншими органами виконавчої влади, консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій та об'єднань, а також підприємствами, установами та організаціями, всеукраїнськими об'єднаннями профспілок і всеукраїнськими об'єднаннями організацій роботодавців [16].

6) Принцип гласності та прозорості. Так, прозорість і гласність – це одні з найважливіших проявів демократичності держави, основа демократії, її фундамент, оскільки тільки інформованість громадян надає їм можливість із знанням справи брати участь в управлінні державою. Ці аспекти виступають як гаранти права на свободу слова, на свободу переконань і вільне їх вираження [17, с. 3]. Діяльність митних органів із забезпечення прав громадян відповідно до цього принципу має бути відкритою, митні органи інформують громадськість щодо процесу її реалізації та наслідки.

Висновки. У підсумку представленого дослідження відзначимо, що саме так виглядає коло ключових принципів забезпечення прав громадян в діяльності митних органів України. Кожен з них несе в собі керівне начало правового регулювання у цій сфері. В сукупності вони становлять консолідовану ідею, відповідно до якої будується робота Державної митної служби України в аспекті дотримання та захисту основних інтересів громадян та людини загалом, надання можливості реалізовувати їх у контексті митних відносин.

Список використаних джерел:

1. Даль В. Толковый словарь живого великорусского языка. Москва, 1980. Т. 3. 555с .

2. Кириленко Г.Г., Шевцов Е.В. Краткий философский словарь. Москва : АСТ, Слово, 2010. 480 с.

3. Лившиц Р.З. Теория права. Москва : Издательство БЕК. 1994.

4. Семенова И.С. Принцип равенства перед законом в уголовном праве Российской Федерации: диссертация. Саратов : Саратовский юридический институт. 2004. 184 с.

5. Теория государства и права / Под. ред. А.М. Васильева. Москва : Юрид. лит., 1977. 472 с.

6. Коваль О.А. Принципи процесуального права та їх втілення в законодавчій регламентації діяльності міліції України: дисертація. Київ : Київський національний університет внутрішніх справ. 2005. 198 с.

7. Мельник К.Ю. Трудове право України : підручник. Харків : Діса плюс, 2014. 480 с.

8. Митний кодекс України: кодекс, закон від 13.03.2012 №4495-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2012. №44-45. ст.1858.

9. Комзюк В.Т. Завдання та принципи діяльності митних органів України та спеціалізованих митних установ. *Право і Безпека.* 2012. № 1. С. 86–90.

10. Конституція України: конституція, закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР. *Офіційний вісник України.* 2010. №72/1. Ст. 2598.

11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство») : від 9 лип. 1998 р. : Справа № 12-рп/98. *Офіційний вісник України.* 1998. № 32. стор. 59.

12. Середа Г. Законність оперативно-розшукової діяльності як мета та завдання прокурорського нагляду. *Вісник Національної академії прокуратури України.* 2009. № 4(16). С. 11–17.

13. Мелех Л.В. Законність у правозастосовній діяльності : автореферат. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ. 2010. 22 с.

14. Ладиченко В.В. Гуманістичні основи організації державної влади : автореферат. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України. 2008. 42 с.

15. Кушнір І.П. Правові аспекти взаємодії державної прикордонної служби України з органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування. *Часопис Київського університету права.* 2006. № 2. С. 106–110.

16. Про затвердження положень про Державну податкову службу України та Державну митну службу України: постанова, положення від 06.03.2019 № 227. *Офіційний вісник України.* 2019. № 26. ст. 900.

17. Король В.В. Засада гласності та її обмеження в кримінальному судочинстві України : автореферат. Київ : Київський національний університет імені Тараса Шевченка. 2002. 22 с.

УДК 342.25
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.35

КИРИЧЕНКО Ю.М.

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

У статті охарактеризовано проблеми адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування в Україні та визначено напрями його вдосконалення в умовах децентралізації влади в Україні. Зазначено, що метою сучасного реформування місцевого самоврядування має стати забезпечення його здатності самостійно вирішувати питання місцевого значення власним коштом, тобто територіальні громади мають бути наділені більшими ресурсами, внутрішніми резервами для виконання завдань та функцій, покладених на них чинним законодавством щодо вирішення питань місцевого значення.

Доведено, що для підвищення ефективності роботи місцевих органів влади варто здійснити реформу адміністративно-територіального устрою держави. У межах децентралізації має бути встановлений баланс між владою на місцях, скорочена кількість чиновників і багатоланковість управління, переглянута структура влади на регіональному рівні.

З'ясовано, що складником реформування влади в Україні передбачено розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на місцях, а також між самими органами місцевого самоврядування різних рівнів. Вбачається за необхідне передати основні повноваження місцевих держадміністрацій органам місцевого самоврядування, на найближчий до людей рівень влади, а виконавчій владі залишити право контролю та нагляду за законністю.

Для досягнення мети створення повсюдного, самодостатнього місцевого самоврядування відповідно до міжнародних стандартів варто також, з одного боку, розширити повноваження місцевого самоврядування, з іншого – скоротити кількість повноважень, делегованих їм державою.

Наголошено на тому, що держава має сприяти розвитку місцевого самоврядування шляхом передачі йому всієї повноти повноважень у всіх сферах організації життєдіяльності людини з одночасною передачею фінансових ресурсів у вигляді власних доходів, що надасть змогу розширити фінансову базу органів місцевого самоврядування та ефективно здійснювати місцеву політику щодо виконання функцій, покладених на місцеве самоврядування законодавством України.

Ключові слова: *публічна влада, реформування місцевої влади, муніципалітет, територіальна громада, принцип субсидіарності, делеговані повноваження.*

The problems of administrative-legal regulation of the local self-government bodies' activity in Ukraine are described and the directions of its improvement in the conditions of power's decentralization in Ukraine are determined in the article.

It is noted that the purpose of modern reform of local self-government should be to ensure its ability to independently resolve local issues at its own expense, that is, territorial communities should be endowed with greater resources, internal reserves to fulfill the tasks and functions assigned to them by the current legislation to address local issues.

It is proved that in order to increase the efficiency of work of local authorities it is necessary to carry out a reform of the administrative-territorial structure of the state. Within decentralization, a balance must be struck between local authorities, reduced number of officials and multifaceted governance, and revised government structure at the regional level.

© КИРИЧЕНКО Ю.М. – доктор юридичних наук, доцент, професор кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

It has been found out that the component of the reform of power in Ukraine is the division of powers between local self-government bodies and local executive bodies, as well as between local self-governments at different levels. It is considered necessary to transfer the basic powers of local state administrations to local self-government bodies, to the level closest to the people, and to the executive power to leave only the right of control and supervision of legality.

In order to achieve the goal of establishing a universal, self-sufficient local government in accordance with international standards, it is also necessary to expand the powers of local self-government on the one hand, and to reduce the number of powers delegated to them by the state.

It is emphasized that the state should promote the development of local self-government by delegating to it all the powers in all spheres of organization of human life with the simultaneous transfer of financial resources in the form of own income, which will allow to expand the financial base of local self-government bodies and effectively carry out local policies on the implementation of local policies assigned to local government by the legislation of Ukraine.

Key words: *public authority, reformation of local authority, municipality, territorial community, principle of subsidiarity, delegated powers.*

Вступ. За часи незалежності в Україні закладено конституційні засади місцевого самоврядування, ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування, прийнято низку базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи діяльності органів місцевого самоврядування. Проте і досі система місцевого самоврядування не задовольняє потреб суспільства на необхідному рівні. Функціонування органів місцевого самоврядування в більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях.

Постановка завдання. Метою статті є дослідити стан адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування в Україні та визначити шляхи його удосконалення в умовах децентралізації влади.

Результати дослідження. Найважливіші питання, зараховані до відання місцевого самоврядування України, у загальному вигляді визначені Конституцією України, зокрема, ч. 1 ст. 143 Основного Закону [1]. В умовах реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади нині відбуваються зміни щодо розподілу повноважень органів державного управління різних рівнів та органів місцевого самоврядування.

Сучасний розвиток місцевого самоврядування передбачає децентралізацію влади, розширення можливостей для участі громадян в управлінні справами держави й суспільства, реалізацію права територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення. Місцеве самоврядування створює можливість для реалізації безпосередніх потреб мешканців населених пунктів, узгодження загальнодержавних і місцевих інтересів, що є невід'ємною рисою системи сучасного демократичного правління [2, с. 44]. Реформування організації та функціонування органів місцевого самоврядування, яке характеризується європейськими підходами до децентралізації та зміцненням влади на місцях, зумовлено об'єктивними закономірностями соціально-економічного буття. Адже від регулювання та управління місцевими справами залежить реалізація гарантованих Конституцією України соціальних, економічних та інших прав і свобод кожного окремого громадянина [3, с. 11].

Проведення реформи з децентралізації має на меті закладення і зміцнення зовсім нового правового підґрунтя для ефективної організації та здійснення державної влади, подальшого розвитку самоврядування на місцях, що виявляється у спроможності представників громад здійснювати регулювання справами, які мають суспільний характер, в інтересах населення території. Як засвідчує досвід демократичних країн світу, надмірна централізація влади на певному етапі призводить до неефективності та навіть недієздатності системи управління і, навпаки, саме децентралізація влади з сильними інститутами місцевого самоврядування нині є найбільш ефективною формою організації державної влади розвинутих країн [4, с. 3].

В 2015 році в Україні було здійснено чергову спробу реформувати місцеве самоврядування шляхом прийняття Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [5], автори якого серед аргументів прийняття цього закону називали такі, як децентралізація влади та розширення фінансової бази громад. На жаль, не всі ці твердження реалізовані нині. Прийнятий в 2015 році Закон недостатньо забезпечує реалізацію права територіальних громад на їх об'єднання, що передбачено Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», відповідно до якого таке об'єднання має здійснюватись за рішенням місцевих референдумів відповідних територіальних громад. Проте сам Закон «Про місцеві референдуми» за більше 20 років так і не було прийнято. Хоча саме такий закон розширить можливість реалізації та забезпечить право територіальних громад на здійснення їх громадянами конституційного права на участь в управлінні державними та місцевими справами.

Взагалі Україна визначила 5 необхідних кроків для проведення реформи децентралізації влади: 1) визначити територіальну основу органів місцевого самоврядування та виконавчої влади; 2) розмежувати повноваження між органами місцевого самоврядування різних рівнів; 3) розмежувати повноваження між органами місцевого самоврядування та виконавчої влади; 4) визначити потребу в кількості ресурсів на кожному рівні; 5) зробити органи місцевого самоврядування підзвітними перед виборцями і державою [6].

Реалізація процесу децентралізації передбачає наявність механізмів, за допомогою яких досягається ефективна взаємодія всіх рівнів влади та забезпечення її балансу. Це роздержавлення власності, закріплення за територіальними громадами відповідної комунальної власності з гарантуванням її повноцінного використання, формування регіональних і місцевих бюджетів, система оптимального оподаткування та міжбюджетні відносини, організація ефективного контролю за діяльністю органів публічної влади (судовий та спеціальні процедури: імпічмент, розпуск парламенту, режим надзвичайного стану, пряме президентське правління, перерозподіл повноважень тощо) [7, с. 36].

Реформування системи владних відносин на місцевому рівні є нагальною проблемою, необхідність вирішення якої зумовлена реаліями, що постали перед суспільством і державою на нинішньому етапі. При цьому належне вдосконалення організації влади на місцевому рівні, створення повноцінної, ефективної, повсюдної системи місцевого самоврядування, формування самодостатніх територіальних громад можливе за умови забезпечення комплексності та цілісності здійснюваних реформ [8, с. 8–10].

Для підвищення ефективності роботи місцевих органів влади слід скасувати багатоланковість, здійснивши, перш за все, реформу адміністративно-територіального устрою держави, в чому і зроблено перший крок із прийняттям Закону України «Про об'єднані територіальні громади».

Наявний регіональний і місцевий рівень управління склався відповідно до системи адміністративно-територіального устрою України, яка була запроваджена на початку 30-х років минулого століття в інтересах централізованого управління, у зв'язку з чим значна частина територіальних одиниць нині позбавлена необхідних фінансових та економічних ресурсів. Саме тому першим кроком реформування місцевого самоврядування в Україні може стати адміністративно-територіальна реформа, в рамках проведення якої необхідно дати визначення поняття територіального устрою України, встановити статус та ієрархію адміністративно-територіальних одиниць, порядок їх створення, реорганізації та ліквідації. Взагалі цей етап можна розглядати як базу для проведення децентралізації публічної влади та підвищення ефективності місцевого самоврядування.

Варто підкреслити, що недостатнім для здійснення дієвої реформи публічної влади є укрупнення територіальних одиниць. Саме по собі об'єднання в одну 5–6 або навіть більше територіальних громад ніяк не децентралізує, а навпаки, концентрує владу в загальному центрі ОТГ. Крім цього, частина центрів об'єднаних громад знаходяться в районних центрах та є наближеними до органів виконавчої влади – районних держадміністрацій. Тому в межах децентралізації має бути встановлений баланс між владою на місцях, скорочена кількість чиновників, багатоланковість управління та взагалі переглянута структура влади на регіональному рівні. Отже, для розвитку місцевого самоврядування в Україні та повної його відповідності Європейській хартії місцевого самоврядування необхідно удосконалити, обмежити або навіть повністю скасувати залежність регіонального самоврядування від районних та обласних державних адміністрацій.

Тому ще однією складовою частиною реформування влади в Україні передбачено розмежування повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на місцях, а також між самими органами місцевого самоврядування різних рівнів. Вбачається за

необхідне передати основні повноваження місцевих держадміністрацій органам місцевого самоврядування, на найближчий до людей рівень влади, а виконавчій владі залишити тільки право контролю та нагляду за законністю.

Для досягнення мети створення повсюдного, самодостатнього місцевого самоврядування відповідно до міжнародних стандартів варто також, з одного боку, розширити повноваження місцевого самоврядування, а з іншого – скоротити кількість повноважень, делегованих їм державою. Адже в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» делеговані повноваження становлять майже половину загальної кількості повноважень органів місцевого самоврядування, що ставить місцеве самоврядування в повну залежність від органів державної влади. Тому було б доцільно виконання делегованих повноважень перевести в договірну площину, що допоможе підвищити якість виконання таких повноважень та відповідальність сторін за неналежне їх виконання, а також запровадити повноцінне регіональне самоврядування на рівні областей і районів шляхом створення обласними та районними радами власних виконавчих органів, що надасть їм змогу самостійно виконувати функції, покладені законом на органи регіонального самоврядування, та виключить необхідність делегування ними повноважень до органів виконавчої влади [9, с. 247–250].

Реальна адміністративно-правова реформа, спрямована на підвищення ефективності місцевого самоврядування, неможлива і без реформування в галузі бюджетних відносин. Зміна адміністративно-територіального устрою чи перерозподіл повноважень не дадуть реального ефекту без децентралізації суспільних фінансів. Крім того, саме децентралізація суспільних фінансів надасть поштовх до реалізації й інших складників реформи публічної влади, зокрема і реформи територіального устрою, які будуть мати не примусовий, а значною мірою добровільний та раціональний характер.

Міжбюджетні відносини залишаються однією з головних проблем у взаємовідносинах між центральними органами державної влади й управління та місцевим самоврядуванням. Не можна сказати, що ця проблема залишається поза увагою представників держави чи місцевого самоврядування. Навпаки, майже щороку робляться спроби знайти її справедливе вирішення. Але щоразу після обговорення в засобах масової інформації, численних засідань та відповідних заяв місцеве самоврядування залишається без достатньої фінансової основи ефективного вирішення питань, що постають перед територіальною громадою [10, с. 85–89].

Податковий та Бюджетний кодекси України досі не забезпечують місцеве самоврядування достатньою фінансовою самостійністю, концентруючи більшість ресурсів на рівні держави. Підтвердженням цього є, наприклад, бюджет самодостатнього міста Харкова, до 50% доходів якого становлять офіційні трансферти, субвенції, субсидії, дотації вирівнювання з державного та обласного бюджетів.

Держава має сприяти розвитку місцевого самоврядування шляхом передачі йому всієї повноти повноважень у всіх сферах організації життєдіяльності людини з одночасною передачею фінансових ресурсів у вигляді власних доходів, що розширить фінансову базу органів місцевого самоврядування та надасть змогу ефективно здійснювати місцеву політику щодо виконання функцій, покладених на місцеве самоврядування законодавством України. У зв'язку з цим необхідно внести суттєві зміни до законодавства України, зокрема до Бюджетного кодексу України, та додатково встановити власними доходами місцевого самоврядування: 100% податку на доходи фізичних осіб; 50% рентної плати за спеціальне використання води; 10% податку на додану вартість; 25% податку на прибуток підприємств всіх форм власності, окрім комунальної, що розташовані на території відповідної громади.

Ще однією проблемою місцевого самоврядування видається недостатній освітній рівень працівників та велика плинність кадрів. Тому вкрай важливими залишаються питання підвищення професійного рівня посадових осіб органів місцевого самоврядування, забезпечення підготовки кадрів для цих органів, а також надання науково-методичної допомоги органам місцевого самоврядування та залучення чиновників місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад до програм із підвищення кваліфікації кадрів місцевого самоврядування.

Висновки. Отже, основними напрямами подальшого реформування місцевого самоврядування в Україні в умовах децентралізації влади варто визначити: 1) розширення повноважень місцевого самоврядування та, відповідно, скорочення кількості повноважень, делегованих органам місцевого самоврядування державою (делеговані повноваження не мають перевищувати 20–25% від загальних повноважень виконавчих органів відповідних рад); 2) запровадження порядку укладання договорів на виконання делегованих повноважень зі 100%-им їх фінансуванням за рахунок державних бюджетних коштів; 3) розмежування повноважень між різними рівнями

місцевої влади на основі принципів субсидіарності та повсюдності місцевого самоврядування; забезпечення правової та організаційної спроможності місцевого самоврядування на всіх його рівнях; 4) укріплення матеріально-фінансової бази місцевого самоврядування. Органи місцевого самоврядування мають спиратися на власні доходи відповідної територіальної громади, а обсяг власних доходів має відповідати функціям та повноваженням місцевого самоврядування. Фінансова самостійність і спроможність територіальних громад вирішувати місцеві питання мають стати не декларацією, а непорушним правилом для органів державної влади всіх рівнів; 5) реформування адміністративно-територіального устрою держави; 6) запровадження повноцінного самоврядування на рівні областей і районів шляхом створення власних виконавчих органів районними та обласними радами; 7) ліквідація місцевих державних адміністрацій і запровадження посади префекта з функціями здійснення контролю та нагляду за законністю діяльності органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб; 8) підвищення відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування перед територіальними громадами; 9) надання та всебічне забезпечення: а) права на звернення до Конституційного суду асоціаціям та іншим об'єднанням органів місцевого самоврядування з метою захисту прав місцевого самоврядування; б) права представницькому органу місцевого самоврядування на обов'язкове погодження питання щодо скорочення працівників на підприємствах, розташованих у межах відповідної територіальної громади, незалежно від форми власності в кількості більше 5% від загальної чисельності штатних працівників; в) права на формування місцевої (муніципальної) поліції з питань охорони суспільного порядку на вулицях населених пунктів та дотримання екологічних норм; г) права на створення місцевих (муніципальних) судів у складі трьох суддів на виборчій основі для розгляду справ місцевого характеру.

Підсумовуючи сказане, варто наголосити: децентралізація влади в Україні має забезпечити таку роботу органів та посадових осіб місцевого самоврядування, яка буде спрямована на ефективне вирішення питань місцевого значення, створення сприятливих умов для забезпечення повсякденних потреб місцевих жителів, на реалізацію одного з основних прав людини і громадянина – права на гідне життя.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *База даних «Законодавство України». Верховна Рада України.* URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.

2. Онупрієнко А.М. Становлення законодавства про місцеве самоврядування: традиційні моделі і національний досвід. *Проблеми законності. Республіканський міжвідомчий науковий збірник*. 2003. Вип. 61. С. 44–49.

3. Журавель Я.В. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2007. 21 с.

4. Бублик Г.В. Делегування повноважень місцевими органами влади: організаційно-правовий аспект : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Київ : Київський національний економічний університет, 2005. 16 с.

5. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII. *База даних «Законодавство України». Верховна Рада України.* URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19.

6. 5 необхідних кроків для проведення реформи. URL: http://decentralization.gov.ua/5_steps.

7. Камінська Н.В. Децентралізація влади і досвід її проведення у зарубіжних державах. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2014. № 4. С. 35–40. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nzizvru_2014_4_9.

8. Резолюція Всеукраїнських зборів представників місцевого самоврядування. *Голос України*. 2005. № 84. С. 8–10.

9. Кириченко Ю.М. Реформування місцевого самоврядування в Україні: сутність та основні напрямки. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 2. С. 247–250. URL: http:.pap.in.ua/2_2013/Kyrychenko.pdf.

10. Кириченко Ю.М. Рівень економічної самостійності місцевого самоврядування в Україні. *Право і безпека.* 2010. № 4 (36). С. 85–89.

УДК 383:681.3
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.36

КЛУБАНЬ М.В.

ІНФОРМАЦІЙНА КУЛЬТУРА В РАЗІ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ ОСВІТИ

В умовах формування інформаційного суспільства інформаційна культура стає його невід'ємною складовою частиною, необхідною умовою для успішної діяльності у будь-якій сфері. Інформаційна культура – це складне та багатозначне поняття, яке пронизує усі сторони розвитку людини. Проблема формування інформаційної культури є однією з найважливіших проблем сьогодення.

У процесі становлення інформаційного суспільства в Україні електронна освіта відіграє важливу роль, оскільки спрямована на реалізацію ідеї освіти протягом всього життя. Такий підхід націлений подолати суперечності сучасної освітньої системи, а саме між стрімким темпом накопичення знань у світі та обмеженими можливостями їх засвоєння здобувачем освіти в період навчання. Така суперечність змушує заклади освіти формувати вміння вчитися, знаходити необхідну інформацію, здобувати інформацію, отримувати з неї необхідні знання. Особливого значення при цьому набуває інформаційна культура здобувача освіти, викладача, а в майбутньому і фахівця, що є однією з базових особистісних характеристик, яка визначає сучасне інформаційне мислення, а в подальшому і професійну мобільність.

Інформаційна культура сприяє значній ефективності не тільки професійній діяльності сучасного фахівця, а й його самоосвіті, що важливо в умовах швидкого старіння знань та їх частого оновлення. Такий підхід забезпечує підготовку фахівців нового покоління як гармонійно та всебічно розвиненої особистості.

Стаття присвячена дослідженню поняття «інформаційна культура». Особливу вагу приділено значенню інформаційної культури у процесі впровадження електронної освіти. Акцентується на відсутності належного законодавчого регулювання розвитку інформаційної культури та необхідності врегулювання цього питання на законодавчому рівні та введення такої дисципліни, як «інформаційна культура». Наголошено на важливій ролі підготовки науково-педагогічних кадрів, здатних на високому професійному рівні викладати дисципліни, пов'язані з освоєнням інформаційної культури. Визначено умови успішного вирішення завдання формування інформаційної культури майбутнього фахівця.

Ключові слова: *електронне навчання, електронна освіта, інформаційна культура, інформаційне суспільство, інформатизація.*

In the context of the formation of the information society, information culture becomes an integral part, a prerequisite for successful activity in any field. Information culture is a complex and meaningful concept that permeates all aspects of human development. The problem of forming an information culture is one of the most important problems of today.

In the development of the information society in Ukraine, e-education plays an important role, as it aims to implement the idea of lifelong learning. This approach is aimed at overcoming the contradictions of the modern educational system, namely between the rapid pace of knowledge accumulation in the world and the limited possibilities of their acquisition by the acquirer of education in the period of study. Such contradiction forces educational institutions to form the ability to learn, to find the necessary information, to obtain information, to obtain from it the necessary knowledge. Of particular importance is the information culture of the educator, teacher, and in the future, the specialist, which is one of the basic personal characteristics that determines modern information thinking, and subsequently, professional mobility.

© КЛУБАНЬ М.В. – кандидат юридичних наук, викладач кафедри правоохоронної діяльності та поліції стики (Харківський національний університет внутрішніх справ)

Information culture contributes not only to the professional activity of a modern specialist but also to his / her self-education, which is very important in the conditions of rapid aging of knowledge and their frequent updating. This approach provides training for the next generation of professionals as a harmoniously and comprehensively developed personality.

The article is devoted to the study of the concept of "information culture". Particular importance is attached to the importance of information culture in the implementation of e-learning. Emphasis is placed on the lack of proper legislative regulation of the development of information culture and the need to regulate this issue at the legislative level and the introduction of such discipline as "information culture". Emphasis is placed on the important role of training scientific and pedagogical staff capable of teaching, at a high professional level, disciplines related to the development of information culture. The conditions for successful solution of the task of forming the information culture of the future specialist are determined.

Key words: *e-education, e-learning, information culture, information society, informatization.*

Вступ. Враховуючи стрімкий розвиток інформаційних технологій, інформаційним суспільством можна вважати суспільство постійного навчання, оскільки всі сучасні люди вимушені навчатися все своє життя. Інтернет не тільки прискорив інформаційні потоки, а й створив нові варіанти інформаційного існування людини. Людина проводить у цьому інформаційному середовищі набагато більше часу, ніж це було в минулому. У сучасних умовах розвитку інформаційних технологій зростає значення інформаційної культури в умовах постійного навчання.

Постановка завдання. Метою статті є дослідити поняття «інформаційна культура», визначити роль інформаційної культури викладача та здобувача освіти у процесі впровадження електронної освіти.

Результати дослідження. Рівень інформаційної культури здобувачів освіти та викладачів, а також свідомих громадян є певним показником розвитку інформаційного суспільства в Україні. В умовах інформатизації навчального процесу на всіх освітніх рівнях не варто залишати поза увагою дослідження інформаційної культури.

Цією проблемою безпосередньо займалися вітчизняні науковці В.Б. Аверьянов, І.В. Арістова, К.І. Бєляков, В.М. Брижко, В.М. Глушков, І.О. Здеба, Р.А. Калюжний, А. В. Колодюк, Б.А. Кормич, В.В. Костицький, Д.В. Ланде, П.В. Мельник, Н.Р. Нижник, Н.Б. Новицька, С.Г. Онупрієнко, В.А. Саницький, В.П. Пєтков, В.М. Попович, О.Г. Фролова, В.М. Фурашев, В.С. Цимбалюк, М.Я. Швець, Ю.С. Шемшученко, В.К. Шкарупа.

Людина сучасного суспільства вже має сформовану звичку отримувати знання з використанням можливостей сучасних інформаційних технологій, проте відсутнє формування інформаційної культури. Вміння правильно працювати на комп'ютері, інтернеті, корпоративних мережах, тобто наявність знань і вмінь в області використання інформаційних технологій, ознайомленість з юридичними і етичними нормами в цій сфері і є інформаційною культурою. Тому при впровадженні електронної освіти, поряд із культурою професії, необхідно передавати інформаційну культуру та здатність знаходити потрібну, правдиву та фахову інформацію, прищеплювати навички критичного мислення та осмислення отриманої інформації.

Сучасна людина існує в світі інформації. Інформація виступає як єдність об'єктивного знання і універсальних цінностей, що відповідають інтересам буття людини [1, с. 59]. У контексті ставлення людини до інформації, її оцінки, відбору для практичного використання, організації сумісної інформаційної діяльності виникає проблема інформаційної культури [1, с. 5]. Інформаційна культура – це нове поняття, яке «відображає глибинні тенденції, які вже довгий час осмислюють із різних боків» [1, с. 9]. Ці «глибинні тенденції» зумовлені історично досягнутим рівнем розвитку сучасного суспільства.

На думку В.С. Цимбалюк, інформаційна культура – це якісна оцінка за певними критеріями (умовами) рівня функціонування структурних одиниць суспільства (окремих індивідів, підрозділів та конкретної соціальної системи загалом як сфери суспільних відносин) щодо скеровування технологічного забезпечення отримання, передачі, зберігання і використання інформації щодо досягнення узгоджених і визначених нормативно в суспільстві цілей, завдань, інтересів, потреб [2, с. 34].

Н.Б. Новицька виділяє три підходи щодо самого поняття «інформаційна культура» [3]. З погляду інформаційного підходу інформаційна культура – це сукупність знань, умінь і навичок пошуку, відбору, аналізу інформації, тобто все те, що належить до інформаційної діяльності, спрямованої на задоволення інформаційних потреб. При такому підході визначення інформаційної культури, на її думку, базуються тільки на інформації, що значно звужує саме поняття «інформаційна культура», оскільки відображає лише таку її складову частину, як комп'ютерна чи інформаційна грамотність. У культурологічному аспекті інформаційна культура розглядається як невід'ємна складова частина загальної культури особистості, як галузь культури, пов'язана з функціонуванням інформації в суспільстві та формуванням інформаційних якостей особистості; вона включається у загальнолюдську культуру і є її інформаційною складовою; гармонізує внутрішній світ особистості під час освоєння соціально необхідної інформації. З точки зору інформаційного підходу до інформаційної культури остання визначається як методика, методологія та світогляд суспільства епохи інформатизації в зв'язку з тим, що знання про інформаційні закони, засоби взаємодії з інформацією стають основою, методологією епохи інформаційного суспільства [3, с. 33−35.].

К.І. Бєляков у своїх ранніх роботах визначав інформаційну культуру як стан інформаційного спадку, який виражений в інформаційно-технологічних навичках (інформаційна грамотність), інформаційній свідомості, мисленні, всіх різновидах інформаційної діяльності, рівні правового регулювання сфери інформаційних відносин [4, с. 143]. Водночас, як справедливо зазначає А.А. Колодюк, «інформаційна свідомість визнається первинним (основоположним елементом) побудови концепції інформаційного суспільства на усіх можливих рівнях» [5, с. 118] і «видається як особлива форма суспільної свідомості, що є передумовою інформаційної діяльності та підставою виникнення й динаміки інформаційного суспільства і виявляється в ідеях, знаннях, доктринах, цінностях, емоціях, ставленні тощо стосовно інформації та інших інформаційних явищ» [6, с. 111].

У монографії «Інформаційна культура. Правовий вимір» колектив авторів таких, як К.І. Бєляков, С.Г. Онопрієнко, І.М. Шопіна [7, с. 31], розглядає поняття «інформаційна культура» як інтегральну цілісність, що включає світоглядні ціннісні, когнітивні, комунікативні та інструментальні компоненти життєдіяльності людини, соціальних груп та держави, які в сукупності спрямовані на формування інформаційного суспільства, виступають орієнтиром розвитку інформаційного законодавства і знаходять свій прояв в інформаційній діяльності та забезпеченні інформаційної безпеки.

Л.С. Винарик і А.І. Щедрін вносять у формулювання Е.П. Семенюка «невелике уточнення», яке, на їх погляд, має його конкретизувати: «Інформаційна культура – це рівень практичного досягнення розвинутості інформаційної взаємодії і всіх інформаційних відносин у суспільстві, міра досконалості в оперуванні будь-якою необхідною інформацією» [8, с. 37].

У працях Е.П. Семенюка [9, с. 10] інформаційна культура визначається як інформаційний компонент людської культури загалом, який об'єктивно характеризує ступінь розвитку інформаційної взаємодії і всіх інформаційних взаємовідносин у суспільстві як інтегральне позначення рівня досконалості суспільства (людини) саме в інформаційній сфері діяльності [10].

Зазначається також, що під інформаційною культурою розуміється сукупність її складових частин: нових інформаційних технологій, технологічної, правової, соціологічної і ергономічної, які інформують людину і впливають на протікання соціальних процесів у суспільстві, колективі і виховання свідомого ставлення людини до праці, прав і обов'язків [8, с. 37].

Основними факторами розвитку інформаційної культури сучасного суспільства є: система освіти, яка визначає загальний рівень інтелектуального розвитку людей, їхніх матеріальних та духовних потреб; інформаційно-комунікаційна інфраструктура суспільства, яка визначає можливості людей своєчасно одержувати, передавати і використовувати необхідні їм відомості, а також оперативно здійснювати ті чи інші інформаційні комунікації; демократизація суспільства, яка визначає правові гарантії доступу людей до необхідних їм відомостей; розвиток економіки країни, від якого залежать матеріальні можливості одержання людьми необхідної освіти, а також придбання і використання сучасних засобів інформаційної техніки [11, с. 167].

На особливу увагу заслуговує проблема формування інформаційної культури педагогічного працівника, оскільки він є ключовою фігурою проведення в життя ідеології сучасних інформаційних та комунікаційних технологій, інформатизації освітнього процесу, формування інформаційної культури учнів, підготовки підростаючого покоління до повноцінної плідної життєдіяльності в інформаційному суспільстві, підвищення якості, доступності та ефективності освіти [12, с. 11].

Отже, формування інформаційної культури − це процес, внаслідок якого формуються інформаційні компетенції фахівців, тобто знання вміння та навички, що дають змогу орієнтуватися в інформаційному просторі, брати участь у його формуванні та сприяти розвитку інформаційних комунікацій. До інформаційних компетенцій фахівців як складників інформаційної культури належать: потреба в інформації, вміння знаходити інформацію, здатність критично оцінювати знайдену інформацію з точки зору її актуальності, надійності та всебічності, вміння ефективно використовувати інформацію в навчанні, праці, в будь-якій діяльності, вміння створювати якісний власний конкурентоспроможний, необхідний іншим інформаційний продукт.

На рівні законодавства як публічно-правову категорію термін «інформаційна культура» було введено в Концепції Національної програми інформатизації, де під інформаційною культурою розуміли комп'ютерну грамотність людини [13]. Проте подальший розвиток та закріплення в чинному законодавстві стратегії навчання інформаційної культури не тільки викладачів, а й інших фахівців відсутній.

Також в Україні відсутній єдиний державний орган, який би займався питаннями формування, підтримки та розвитку інформаційної культури, впровадження її як дисципліни в закладах освіти. Так, на Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства покладено обов'язок брати участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері інформатизації, розвитку електронного урядування, побудові сучасного інформаційного суспільства в державі, забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, створення системи національних інформаційних ресурсів [14].

Указом Президента України було введено в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про заходи щодо вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України» [15]. Відповідно до п. 9 цього Указу Міністерству освіти і науки України було доручено підготувати у тримісячний строк типові навчальні програми для середніх і вищих навчальних закладів із навчальної дисципліни «Інформаційна культура», проте це рішення залишилось виключно декларативним.

Висновки. Інформаційне суспільство – це своєрідний етап життєдіяльності цивілізації, який базується на інтелекті. А таке поняття, як «інформаційна культура», з'являється із розвитком інформаційного суспільства, головною особливістю якого є переважання інформаційної діяльності в усіх сферах суспільного життя, мистецтві, бізнесі, освіті і здійснення інформаційної взаємодії на основі інформаційних технологій.

Глобальне інформаційне суспільство можна побудувати лише за умови формування нової інформаційної культури особистості, корпоративної інформаційної культури, інформаційної культури суспільства і держави, інформаційної культури цивілізацій.

У чинному законодавстві України не приділено уваги закріпленню та регулюванню основних суспільних цінностей нового інформаційного суспільства, зокрема інформаційній культурі.

Варто не лишати поза увагою, що формування інформаційної культури відбувається саме в процесі здобуття освіти. І саме у процесі впровадження електронної освіти варто приділити належної уваги формуванню інформаційної культури у здобувачів освіти. Тому вважаємо, що має бути розроблений та закріплений на законодавчому рівні нормативно-правовий акт, який би регулював впровадження такої навчальної дисципліни, як «інформаційна культура».

Список використаних джерел:

1. Виноградов В.А., Скворцов Л.В. Создание информационной культуры для Европы : доклад на VI конференции ЕКССИД. *Теория и практика общественно-научной информатики.* 23–25 марта 1991 г. Кентербери, Великобритания. 1991. № 2. С. 5–29.

2. Цимбалюк В. Проблеми формування інституту інформаційної культури в теорії інформаційного права України. *Правова інформатика.* 2003. № 1. С. 31–36.

3. Новицька Н.Б. Організаційно-правові аспекти інформаційної культури в управлінській діяльності : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2007. 210 с.

4. Бєляков К.І. Інформатизація в Україні : Проблеми організаційного, правового та наукового забезпечення : монографія. Київ : КВІЦ, 2008. 576 с.

5. Колодюк А.В. Інформаційне суспільство : сучасний стан та перспективи розвитку в Україні : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.03. Київ, 2004. 234 с.

6. Селезньова О.М. Аналіз явища інформаційної свідомості з позиції інформаційного права. *Наука і правоохорона.* 2015. № 2. С. 110–115.

7. Інформаційна культура в Україні : правовий вимір : монографія / К.І. Бєляков, С.Г. Онупрієнко, І.М. Шопіна ; за заг. ред. К.І. Бєлякова. Київ : КВІЦ, 2018. 169 с.

8. Винарик Л.С., Щедрин А.Н. Информационная культура : эволюция, проблемы. Донецк : ИЭП НАН Украины, 1999. 144 с.

9. Семенюк Э.П. Информатизация общества, культура, личность. НТИ. Серия 1. 1993. № 1. С. 1–7.

10. Семенюк Е.П. Перспективи розвитку інформаційної культури в Україні. *Інформатизація та нові технології.* 1993. № 23. С. 11–13.

11. Колин К.К. Фундаментальные основы информатики : социальная информатика : учеб. пособие для вузов. Москва : Академический проспект, 2000. 350 с.

12. Кремень В.Г. Українська освіта в добу глобалізації. *Директор школи, ліцею, гімназії* : науково-практичний журнал для керівників закладів освіти. 2002. № 6. С. 4–12.

13. Про Концепцію Національної програми інформатизації : Закон України від 04.02.1998 р. № 75/98-ВР. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/75/98-%D0%B2%D1%80 (дата звернення 01.03.2020).

14. Положення про Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України : затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#top (дата звернення 01.03.2020).

15. Про заходи щодо вдосконалення державної інформаційної політики та забезпечення інформаційної безпеки України : Указ Президента Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 31 жовтня 2001 р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1193/2001. (дата звернення 01.03.2020).

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

УДК 343.431
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.37

АНДРУШКО А.В.

СПЕЦІАЛЬНО-КРИМІНОЛОГІЧНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ

У статті проаналізовано спеціально-кримінологічні заходи запобігання торгівлі людьми. Вказані заходи класифіковано на інформаційно-аналітичні (систематичний збір та аналіз інформації про стан і тенденції розглядуваних злочинів), просвітницькі (інформування населення про небезпечні ситуації, пов'язані з ризиком опинитися у ситуації торгівлі людьми, акцентування на конкретних рекомендаціях про те, як не стати жертвою даного злочину, просвітницька діяльність серед населення, спрямована на зміну ставлення до жертв торгівлі людьми у суспільстві, тощо), правові (удосконалення Закону України «Про протидію торгівлі людьми», кримінального законодавства, спрямованого на протидію таким посяганням, а також практики його застосування, подолання надмірної м'якості судової репресії при призначенні покарання за цей злочин), організаційно-управлінські (підвищення професійного рівня працівників правоохоронних органів, вдосконалення взаємодії правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства, державний захист і реабілітація жертв торгівлі людьми тощо), політичні (активізація діяльності, спрямованої на укладення міждержавних угод про співробітництво у сфері протидії торгівлі людьми).

Підкреслюється важливість віктимологічної профілактики торгівлі людьми. Необхідно працювати з «групою ризику», тобто з особами, які в силу різних життєвих обставин є потенційними жертвами цього злочину, здійснювати індивідуальний вплив на них, надавати їм конкретну допомогу. Відзначається, що своєчасне й точне виявлення тих, хто входить в групу ризику втягнення в торгівлю людьми, є запорукою успішності запобігання таким злочинам.

Одним із напрямів запобігання торгівлі людьми, вчиненої з метою сексуальної експлуатації, є мінімізація такого суспільного явища як проституція. Підкреслюється, що діяльність правоохоронних органів має бути спрямована передовсім на виявлення осіб, яких примусили до зайняття проституцією, з наступним встановленням винних у такому злочині осіб.

Зроблено висновок про те, що торгівля людьми є складним і багатоаспектним явищем, яке вимагає системного реагування як на загальносоціальному, так і на спеціально-кримінологічному рівні. Підкреслюється перспективність спеціально-кримінологічних заходів запобігання торгівлі людьми, які, за умови належного фінансування та державної підтримки, можуть дати вагомі позитивні результати.

Ключові слова: *злочини проти волі, честі та гідності особи, торгівля людьми, спеціально-кримінологічне запобігання злочинам, жертва злочину.*

The article analyzes special-criminological measures for the prevention of trafficking in human beings. These measures are classified into information-analytical (systematic collection and analysis of information on the status and tendencies of the relevant

© АНДРУШКО А.В. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права і процесу (Ужгородський національний університет)

crimes), educational (informing the population about dangerous situations related to risks of being in the situation of trafficking in human beings, focusing on specific recommendations on how not to become a victim of this crime, public awareness-raising campaigns aimed at changing the attitude towards victims of human trafficking in society, etc.), legal (improvement of the Law of Ukraine "On Combating Trafficking in Human Beings", criminal legislation aimed at counteracting such encroachments, as well as the practice of its enforcement, overcoming the excessive softness of judicial repression in sentencing this crime), organizational and managerial (improving the professional level of law enforcement officials, improving the interaction of law enforcement agencies and civil society institutions, state protection and rehabilitation of victims of trafficking in human beings, etc.), political (activation of efforts aimed at concluding inter-state agreements on cooperation in combating trafficking in human beings).

The importance of victimological prevention of trafficking in human beings is underlined. It is necessary to work with the "risk group", that is, with persons who, due to different life circumstances, are potential victims of this crime, to exercise individual influence on them, to provide them with specific assistance. It is noted that timely and accurate identification of those who are at risk of being involved in trafficking in human beings is a key to successful prevention of such crimes.

One of the ways to prevent trafficking in human beings for the purpose of sexual exploitation is to minimize such a social phenomenon as prostitution. It is emphasized that the activities of law enforcement agencies should be aimed first and foremost at identifying persons who have been forced into prostitution, with the subsequent establishment of perpetrators of such a crime.

It is concluded that trafficking in human beings is a complex and multidimensional phenomenon that requires a systematic response at both the social and special-criminological levels. The article emphasizes the promise of special criminological measures for the prevention of trafficking in human beings, which, if properly funded and supported by the state, can produce significant positive results.

Key words: *crimes against freedom, honor and dignity of a person, trafficking in human beings, special-criminological crime prevention, victim of crime.*

Вступ. Проблема торгівлі людьми має глибоке соціально-економічне підґрунтя, а тому визначальними мають бути загальносоціальні заходи запобігання цьому явищу. Однак поряд із заходами загальносоціального запобігання важливе значення мають також заходи спеціально-кримінологічні, які не замінюють, а доповнюють і конкретизують заходи загальної превенції. Заходи спеціально-кримінологічного запобігання торгівлі людьми базуються на заходах загальносоціальних, використовують їх запобіжний потенціал та сприяють йому. На переконання автора, ефективне запобігання розглядуваним діянням можливе за умови поєднання загальносоціальних та спеціально-кримінологічних заходів.

Кримінологічні аспекти торгівлі людьми розглядалися В.С. Батиргареєвою, М.Г. Вербенським, Т.І. Возною, В.В. Голіною, Н.О. Гуторовою, Т.А. Денисовою, Г.П. Жаровською, В.О. Іващенко, К.Б. Левченко, О.В. Лисодєдом, О.В. Наден, А.М. Орлеаном, Ю.В. Раковською, Є.Д. Скулишем, Н.В. Сметаніною та іншими науковцями. Водночас доводиться констатувати, що у наявних публікаціях з даної проблематики спеціально-кримінологічним заходам запобігання торгівлі людьми приділялося недостатньо уваги.

Постановка завдання. Мета статті – запропонувати перспективні спеціально-кримінологічні заходи запобігання торгівлі людьми.

Результати дослідження. Заходи спеціально-кримінологічного запобігання торгівлі людьми можна класифікувати на інформаційно-аналітичні (систематичний збір та аналіз інформації про стан і тенденції розглядуваних злочинів), просвітницькі (інформування населення про небезпечні ситуації, пов'язані з ризиком опинитися у ситуації торгівлі людьми, акцентування на конкретних рекомендаціях про те, як не стати жертвою даного злочину, просвітницька діяльність серед населення, спрямована на зміну ставлення до жертв торгівлі людьми у суспільстві, тощо), правові (удосконалення Закону України «Про протидію торгівлі людьми», кримінального законодавства, спрямованого на протидію розглядуваним посяганням, а також практики його застосування, подолання надмірної м'якості судової репресії), організаційно-управлінські (підвищення

професійного рівня працівників правоохоронних органів, вдосконалення взаємодії правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства, державний захист і реабілітація жертв торгівлі людьми тощо), політичні (активізація діяльності, спрямованої на укладення міждержавних угод про співробітництво у сфері протидії торгівлі людьми).

Торгівля людьми – явище, яке зазнає постійних змін. З огляду на це необхідним є постійний збір та аналіз інформації про стан і тенденції торгівлі людьми в Україні. Здійснене автором дослідження засвідчує наявність численних суперечностей, які стосуються кримінологічних даних про цей злочин (йдеться, скажімо, про відмінності між офіційною статистикою і статистикою, яку веде Міжнародна організація з міграції). Зрозуміло, що відсутність об'єктивної інформації стоїть на заваді розробленню конкретних заходів із адекватного реагування на нові виклики. Тому насамперед необхідно володіти об'єктивною інформацією про масштаби та особливості цього явища. Потрібно також знати про кримінологічно значущі відмінності між торгівлею людьми, вчиненою з різною метою експлуатації людини (сексуальною, трудовою тощо), що дозволить диференціювати відповідні заходи запобігання.

Важливе значення має віктимологічна профілактика торгівлі людьми. Необхідно працювати з «групою ризику», тобто з особами, які в силу різних життєвих обставин є потенційними жертвами торгівлі людьми, здійснювати індивідуальний вплив на них, надавати їм конкретну допомогу. Точне й своєчасне виявлення тих, хто входить в групу ризику втягнення в торгівлю людьми, є запорукою успішності запобігання таким злочинам.

Необхідно здійснювати масштабне інформування населення про небезпечні ситуації, пов'язані з ризиком опинитися у ситуації торгівлі людьми. Зауважимо, що у науковій літературі висловлювалися критичні міркування стосовно ефективності кампанії з інформування населення про загрозу стати жертвою торгівлі людьми. Так, наприклад, А.М. Орлеан констатує, що «вельми активно розгорнута останнім часом інформаційна кампанія із застереження громадян майже не спроможна вплинути на їх рішення працювати за кордоном». Причиною такого стану речей, на думку науковця, є низький ступінь довіри молоді до ЗМІ та державних установ [1, с. 39]. На наш погляд, є й інші причини цього феномену: скрутне матеріальне становище особи, яке штовхає її на такий крок, попри всі застереження, а також упевненість в тому, що «жертвою експлуатації може стати хто завгодно, але не я». Варто навести також результати проведеного свого часу робочою групою під керівництвом Т.А. Денисової опитування випускниць шкіл ряду українських міст, згідно з яким 49% опитаних респондентів на запитання про вірогідність стати жертвою сексуальної експлуатації та (чи) використання в порнобізнесі у випадку, якщо їм випаде можливість отримати роботу за кордоном, відповіли, що допускають таку можливість, 6% бажали б добровільно продати себе в рабство, аби тільки життя було «багатим і ситим» [2, с. 183]. Відзначимо, що наведені результати соціологічного опитування підтверджуються нашим аналізом доступної емпіричної бази. Доводиться констатувати, що молоді жінки нерідко добровільно погоджуються на зайняття проституцією за кордоном, сподіваючись заробити чимало грошей, як їм це обіцяють вербувальники, тобто свідомо роблять такий вибір. Водночас вважаємо, що говорити упевнено про низьку ефективність відповідних інформаційних кампаній достатніх підстав немає, оскільки не існує об'єктивних даних про те, скільки потенційних жертв торгівлі людьми ними все ж не стали саме завдяки таким кампаніям. Тому здійснювати широке інформування населення про загрози стати жертвою торгівлі людьми необхідно й надалі. Важливу роль у цій справі, як відомо, відіграють інститути громадянського суспільства. На наш погляд, варто переглянути окремі підходи до проведення таких кампаній. Як видається, інформування потенційних жертв торгівлі людьми має бути максимально своєчасним і переконливим для тих, хто шукає кращої долі на чужині. Спеціально розроблені пам'ятки, текст яких має містити перелік ознак, за якими можна розпізнати дії торговців людьми, а також контактні телефони для інформування компетентних органів про потрапляння у ситуацію торгівлі людьми, в обов'язковому порядку варто роздавати всім молодим жінкам, які звертаються з метою оформлення закордонного паспорта до Державної міграційної служби чи Центру надання адміністративних послуг, а також при перетині ними державного кордону України.

Здійснений автором контент-аналіз близько 200 публікацій в ЗМІ, присвячених проблемі торгівлі людьми, засвідчує, що абсолютна більшість із них спрямована на інформування населення про виявлені правоохоронними органами факти вчинення даного злочину (при цьому переважно найбільш резонансні). Не заперечуючи доцільності оприлюднення такої інформації, наголосимо на необхідності роз'яснення населенню характерних ознак, за якими можна розпізнати вербувальників та інших торговців людьми, наведення конкретних рекомендацій як не стати

жертвою торгівлі людьми, а також надання інформації про те, у які організації можна звертатися для отримання юридичної та іншої допомоги. У цьому контексті зауважимо, що Законом України «Про протидію торгівлі людьми» на місцеві державні адміністрації покладений обов'язок забезпечити створення і підтримку «гарячих ліній», пунктів консультування та розповсюдження інформаційно-просвітницьких матеріалів з питань запобігання торгівлі людьми (ст. 8) [3]. Разом з тим роботу у цьому напрямі необхідно посилювати, оскільки, як засвідчило проведене нами опитування, відкритої інформації про номери «гарячих ліній» та про місцезнаходження згаданих пунктів консультування дуже бракує.

У суспільстві, як відомо, побутує неоднозначне ставлення до жертв торгівлі людьми. Пов'язано це з тим, що останні, мовляв, погоджувались на роботу чи на зайняття проституцією здебільшого добровільно, знали, що на них чекає, а тому держава не повинна нести відповідальність за тих, хто легковажно й усвідомлено став жертвою цього злочину. Здійснене нами дослідження засвідчило, що багатьох (у тому числі й жертв) дезорієнтує навіть використовувана термінологія, з огляду на яку нерідко робиться висновок, що торгівлі як такої не було (дії, для прикладу, вербувальників іноді сприймаються як цілком «невинні»). Це, своєю чергою, слугує серйозною перешкодою для виявлення фактів торгівлі людьми та успішного розслідування таких злочинів. Окреслений стан речей, вважаємо, необхідно змінювати шляхом здійснення просвітницької діяльності серед населення.

Аналіз емпіричної бази дає підстави для висновку, що жертви торгівлі людьми часто не повідомляють правоохоронні органи про вчинений щодо них злочин, оскільки знаходяться в тій чи іншій залежності від злочинців, бояться фізичної розправи чи розголошення відомостей про рід їхніх занять під час експлуатації, не довіряють правоохоронним органам, хочуть швидше забути пережите тощо. У зв'язку з цим удосконалення потребує система методів виявлення фактів злочинної діяльності, виявлення і звільнення осіб, стосовно яких розглядуваний злочин вже вчинений. Крім того, необхідно вдосконалювати існуючі заходи забезпечення безпеки осіб, які визнані потерпілими від торгівлі людьми, свідків та інших осіб, котрі беруть участь у кримінальному судочинстві у справах щодо торгівлі людьми. Відзначимо, що за оцінками дослідників, чинний на сьогодні Закон України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві», прийнятий понад двадцять років тому, не повною мірою відповідає викликам сьогодення, а також європейським стандартам та найкращим практикам зарубіжних держав [4].

Необхідно не лише захищати конфіденційні дані вказаних осіб та здійснювати інші заходи із забезпечення їхньої безпеки, а й надавати жертвам торгівлі людьми необхідну допомогу, спрямовану насамперед на їх соціальну реабілітацію, повернення до нормальної життєдіяльності.

Важливим напрямом запобігання торгівлі людьми мають бути правові заходи. Необхідно, зокрема, удосконалювати положення Закону України «Про протидію торгівлю людьми» та інших актів законодавства в частині процедури виявлення і встановлення статусу особи, яка постраждала від торгівлі людьми, прописати належним чином механізм повернення в Україну громадян України, які постраждали від торгівлі людьми, тощо.

Вдосконалення потребують також кримінально-правові засоби протидії торгівлі людьми. Стаття 149 КК України, яка передбачає відповідальність за розглядуване діяння, потребує удосконалення. Серед іншого, необхідно зазначити, що у вересні 2018 р. законодавець безпідставно вилучив «здійснення іншої незаконної угоди, об'єктом якої є людина» з переліку тих, які визнаються торгівлею людьми, аргументуючи цей крок необхідністю приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних стандартів [5]. Зазначені зміни фактично унеможливили кваліфікацію угод щодо людини, не пов'язаних з її купівлею-продажем (якщо при цьому відсутня мета експлуатації), як торгівлі людьми, що свідчить про наявність серйозної прогалини у кримінальному законодавстві.

Аналіз практики призначення покарання за торгівлю людьми засвідчує надмірний гуманізм вітчизняних судів. Винуватим у вчиненні розглядуваного діяння нерідко призначаються надто м'які покарання. Більше того, переважна більшість засуджених за цей злочин звільняється від відбування покарання з випробуванням. Така практика призводить до того, що засуджена особа не відчуває достатнього карального впливу за вчинене нею діяння, не зазнає адекватного обмеження прав і свобод, що, своєю чергою, не стає належною пересторогою для інших, тих, хто зважується на вчинення даного діяння. У зв'язку з цим автор переконаний, що необхідно забезпечити невідворотність кримінальної відповідальності винних у вчиненні торгівлі людьми, а також адекватність призначуваного покарання вчиненому діянню.

Серйозного удосконалення потребує методика розслідування торгівлі людьми. Аналіз судової практики засвідчує наявність чималих труднощів, пов'язаних з розслідуванням таких злочинів. Нерідко зібрана у процесі досудового розслідування доказова база ґрунтується виключно на показах самих потерпілих, а також нечисленних свідків, які до того ж з тих чи інших причин нерідко змінюють свої покази. Це, зрозуміло, призводить до того, що відповідні кримінальні провадження іноді «розвалюються» в суді. У зв'язку з цим необхідно проводити систематичне підвищення кваліфікації працівників правоохоронних органів (передусім співробітників відділів боротьби зі злочинами, пов'язаними з торгівлею людьми). Вважаємо, що серйозну увагу необхідно приділяти не тільки передовим методикам розслідування торгівлі людьми, а й проблемам кваліфікації таких діянь, зокрема питанням розмежування торгівлі людьми та суміжних злочинів.

Запорукою успішного кримінального переслідування винних у вчиненні розглядуваного посягання є належне ставлення співробітників правоохоронних органів до потерпілих від торгівлі людьми. Необхідно виходити з того, що потерпілий від цього діяння є не тільки жертвою, а й, по суті, ключовим свідком, за допомогою якого можна не лише успішно розслідувати цей конкретний злочин, але й, вірогідно, визволити з підневільного стану інших жертв. Тому важливо мотивувати потерпілих до всебічного сприяння правоохоронним органам у розслідуванні торгівлі людьми. Наразі ж, як засвідчує наше дослідження, переважає ситуація, коли потерпілі від вказаного посягання є досить інертними, переймаються здебільшого не покаранням своїх кривдників, а прагненням отримати матеріальне відшкодування.

Удосконалення потребує взаємодія і координація діяльності Національної поліції з іншими правоохоронними органами (зокрема, з Державною прикордонною службою України), інститутами громадянського суспільства. Видається, що особливе значення має налагодження взаємодії правоохоронних органів з громадськими організаціями, завдяки активній діяльності яких проблемі торгівлі людьми в Україні приділяється чимало уваги.

Одним із напрямів запобігання торгівлі людьми, вчиненої з метою сексуальної експлуатації, є мінімізація такого суспільного явища як проституція. Досягти цього результату, зрозуміло, надзвичайно складно. У світі, як відомо, упроваджуються різні практики, спрямовані на мінімізацію проституції – від її легалізації до встановлення кримінальної відповідальності за зайняття нею. Не вдаючись у дискусії стосовно доцільності легалізації проституції в Україні, у контексті нашого дослідження зауважимо, що прийняття такого рішення значно обмежить можливості правоохоронних органів щодо доказування ознак складу торгівлі людьми, вчиненої з метою сексуальної експлуатації, оскільки вкрай непросто буде довести, що надавати сексуальні послуги жертву примусили. Крім того, легалізація проституції сприятиме зростанню попиту на сексуальні послуги, що, своєю чергою, слугуватиме додатковою мотивацією для активізації відповідної злочинної діяльності з боку зацікавлених осіб[1]. Так само неефективним у розглядуваному контексті видається й встановлення кримінальної відповідальності за зайняття проституцією, оскільки відповідний крок не знизить попиту на сексуальні послуги, а лише сприятиме більшій «тінізації» такої діяльності, а так само й аналізованого незаконного бізнесу. Альтернативним варіантом розв'язання проблеми є досвід Швеції, законодавство якої передбачає кримінальну відповідальність не за зайняття проституцією, а за користування відповідними послугами. Водночас, на наш погляд, і такий крок не буде ефективним заходом спеціально-кримінологічного запобігання торгівлі людьми з метою сексуальної експлуатації, позаяк також сприятиме «тінізації» такої діяльності. Крім того, варто мати на увазі, що сексуальна експлуатація жертв розглядуваного злочину, як правило, відбувається за кордоном, а тому встановлення в КК України відповідальності для клієнтів секс-послуг ефективним заходом запобігання торгівлі людьми не буде. Як видається, діяльність правоохоронних органів має бути спрямована передовсім на виявлення осіб, яких примусили до зайняття проституцією, з наступним встановленням винних у такому злочині осіб. Необхідно також надавати всебічну допомогу тим жінкам, які виявили бажання порвати з цим видом діяльності, здійснювати статеве виховання підростаючого покоління, здійснювати ранню профілактику відхилень у сфері сексуальних стосунків тощо. На жаль, доводиться констатувати, що профілактиці проституції в Україні приділяється мало уваги. У зв'язку з цим

[1] Зауважимо, що з цього приводу існує й інша точка зору. На думку окремих дослідників, легалізація проституції допоможе покінчити з експлуатацією незаконно ввезених в країну жінок-іммігранток і в якості позитивного прикладу наводиться досвід Нідерландів. Водночас необхідно зазначити, що абсолютна більшість повій у голландських борделях походить з інших країн, частина з них – жертви торгівлі людьми [див.: 6, с. 255].

варто погодитись з О.М. Джужею, який наголошує на необхідності розроблення загальнодержавної програми боротьби з проституцією [7, с. 187].

Важливе значення має робота, спрямована на виявлення та припинення діяльності різноманітних закладів, котрі, прикриваючись туристичною, рекрутинговою чи іншою подібною діяльністю, фактично є центрами з організації нелегальної трудової міграції, постачальниками українських жінок на міжнародні ринки сексуальних послуг. Необхідним також є постійний моніторинг інтернет-ресурсів, на яких здійснюється вербування потенційних жертв розглядуваного злочину.

Потрібно поліпшувати прикордонний контроль, удосконалювати контроль паспортів та інших документів, які дають право виїзду з України та в'їзду в Україну. У цьому контексті варто зазначити, що Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї, що доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності, вимагає від держав учасниць, однією з яких є Україна, вживати заходи у сфері обміну інформацією і підготовки кадрів з питань попередження торгівлі людьми, а також заходи, спрямовані на захищення та надійність подорожніх документів або посвідчень особи (ст. ст. 10–13) [8]. Зауважимо, що здійснений аналіз емпіричної бази засвідчив: в ряді випадків саме завдяки пильності прикордонників, які звернули увагу на «проблемні» документи, вдалося завадити переміщенню завербованих осіб через державний кордон України.

З огляду на те, що торгівля людьми здебільшого є транснаціональним злочином, вирішити дану проблему на рівні однієї держави неможливо. Здійснений автором аналіз судової практики засвідчує, що до кримінальної відповідальності за розглядуваний злочин притягаються майже винятково ті, хто діяв на території України, тоді як їхні співучасники, котрі діяли на території інших держав, як правило, залишаються непокараними. З огляду на це вкрай необхідно активізувати діяльність, спрямовану на укладення міждержавних угод про співробітництво у сфері протидії торгівлі людьми, а також встановлення прямих зв'язків з правоохоронними органами інших держав. Це дозволить вирішити численні труднощі, пов'язані з розслідуванням фактів торгівлі людьми, сприятиме притягненню до відповідальності іноземців, причетних до організованих злочинних угруповань, що займаються такою діяльністю [9, с. 135]. Підкреслимо, що удосконалення інформаційного обміну і професійної взаємодії важливе з правоохоронними органами передовсім тих держав, котрі входять до числа найвідоміших країн призначення «живого товару».

Висновки. Торгівля людьми є складним і багатоаспектним явищем, яке вимагає системного реагування як на загальносоціальному, так і на спеціально-кримінологічному рівні. Є підстави для висновку про те, що система заходів спеціального запобігання торгівлі людьми перебуває на стадії свого становлення. Видається, що на цьому напрямку існує величезний простір для роботи, яка, за умови належного фінансування та державної підтримки, може дати вагомі позитивні результати.

Список використаних джерел:

1. Орлеан А.М. Кримінально-правова характеристика торгівлі людьми. Монографія. Харків : СІМ, 2005. 180 с.

2. Денисова Т.А. Торговля женщинами и детьми с целью их сексуальной эксплуатации: исследования в Украине. *Злочини проти особистої волі людини: збірник матеріалів науково-практичного семінару (Харків, 19-20 вересня 2000 р.) / під ред. В.В. Сташиса*. Харків : Книжкове видавництво «Лествиця Марії», 2002. С. 179–184.

3. Закон України «Про протидію торгівлі людьми» від 20 вересня 2011 р. № 3739-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3739-17.

4. Семків Т. Удосконалення забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному провадженні. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2017. № 3. С. 119–128.

5. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до статті 149 Кримінального кодексу України (щодо приведення у відповідність до міжнародних стандартів)». URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=61428

6. Назаренко Д.О. Протидія проституції як фоновому для злочинності явищу. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2013. Вип. 11. С. 254–258.

7. Джужа О.М. Запобігання злочинам, пов'язаним із сексуальним насильством: монографія. Київ : Атіка, 2009. 240 с.

8. Протокол про попередження і припинення торгівлі людьми, особливо жінками і дітьми, і покарання за неї, що доповнює Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої

злочинності, прийнятий резолюцією 55/25 Генеральної Асамблеї від 15 листопада 2000 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_791

9. Андрушко А.В., Нестерова І.А. Злочинність у сфері туристичного бізнесу: кримінологічна характеристика та запобігання: монографія. Ужгород : ТОВ «ІВА», 2016. 220 с.

УДК 343.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.38

БАРДАЧОВ В.В.

ЗЛОЧИНИ У СФЕРІ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬ ПРАЦІВНИКИ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ, ЯК ОБ'ЄКТ КРИМІНОЛОГІЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

У статті надано кримінально-правову характеристику злочинам у сфері службової діяльності, що вчиняють працівники патрульної поліції. Встановлено, що до службових та корупційних правопорушень належать діяння, за які передбачено кримінальну, адміністративну, цивільно-правову та дисциплінарну відповідальність та які розподілено на такі, що пов'язані з виконанням працівниками Національної поліції службових обов'язків (службові зловживання), використанням ними спеціального правового статусу для вчинення інших злочинів, а також, які учинено поза службою.

Злочини у сфері службової діяльності, що вчиняються працівниками патрульної поліції – це суспільно небезпечні протиправні діяння, передбачені розділом XVII Особливої частини закону про кримінальну відповідальність, що посягають на нормальну діяльність правоохоронних органів та вчиняються громадянами України, які склали Присягу поліцейського, проходять службу на відповідних посадах у патрульній поліції і яким присвоєно спеціальне звання поліції під час виконання ними службових обов'язків. Зазначені суспільно небезпечні діяння поділяються на ті, що пов'язані із загально-професійними аспектами діяльності (ст. 364, 365, 367 КК України), ті, що пов'язані із набуттям або укриттям незаконної матеріальної вигоди (366-1, 368, 369, 369-2 КК України), та ті, що пов'язані із спеціальною діяльністю (ст. 366, 370 КК України). Залежно від категорії посади (служби, підрозділу) змінюється специфіка виконуваних службових функцій, а отже, і зміст службових повноважень та компетенції, якими працівники володіють відповідно до службового становища. Водночас використання службових повноважень і можливостей, що передбачені службовим становищем, крім того, буде зумовлювати не тільки різний характер злочину, але і тяжкість наслідків.

Злочини у сфері службової діяльності, що вчиняються працівниками патрульної поліції, є сегментом корупційних правопорушень, учинених працівниками правоохоронних органів. Серед чинників, що сприяють поширенню таких діянь у поліції та їх латентності, головними варто визнати недостатньо чітку регламентацію службових повноважень груп кадрів і категорій персоналу, приховування слідів як самими правопорушниками, так і їх безпосередніми керівниками, а також зв'язок службових зловживань з іншими категоріями правопорушень, до яких можуть бути причетні потерпілі та інші зацікавлені особи. Забезпечення належного стану дисципліни та законності серед особового складу поліції ґрунтується на стратегії випередження, що полягає у проведенні комплексу заходів, спрямованих на виявлення, запобігання й припинення корупційних, злочинних та інших протиправних діянь у поліцейських колективах.

Ключові слова: *кримінально-правова характеристика, кримінальне правопорушення, злочин, корупція, патрульна поліція.*

© БАРДАЧОВ В.В. – здобувач кафедри кримінально-правових дисциплін та судових експертиз (Донецький юридичний інститут Міністерства внутрішніх справ України)

The article gives a criminal-law description of crimes in the sphere of official activity committed by police patrol officers. It has been established that acts of corruption and corruption include acts for which criminal, administrative, civil and disciplinary responsibility is provided, and is divided into those related to the performance of official duties (official abuse) by employees of the National Police legal status for committing other crimes as well as offenses.

Service offenses committed by patrol officers are socially dangerous unlawful acts provided for in Section XVII of the Special Part of the Law on Criminal Liability, which encroach on the normal activity of law enforcement agencies and are committed by the citizens of Ukraine who take the Oath of Police Response in the patrol police and who have been assigned a special police rank in the course of their duty. These socially dangerous acts are divided into those related to general professional aspects of activity (Articles 364, 365, 367 of the Criminal Code of Ukraine) and to those related to the acquisition or concealment of illegal material gain (366-1, 368, 369, 369-2 of the Criminal Code of Ukraine); the third includes crimes related to special activity (Articles 366, 370 of the Criminal Code of Ukraine). Depending on the category of position (service, department), the specificity of the performed official functions changes, and therefore, the content of official powers and competences that employees possess according to their official position. At the same time, the exercise of official powers and the possibilities provided for in office will, in addition, not only cause the different nature of the crime, but also the gravity of the consequences.

Offenses committed by police officers are a segment of corruption offenses committed by law enforcement officials. Among the factors contributing to the proliferation of such acts in the police and their latency, the main ones are the lack of clear regulation of the powers of the groups of personnel and categories of personnel, the concealment of traces by both the offenders themselves and their direct leaders, as well as the relationship of official abuse with other categories of abuse. offenses to which victims and other interested persons may be involved. Ensuring the proper state of discipline and lawfulness among police personnel is based on a proactive strategy, which is to undertake a set of measures aimed at detecting, preventing and stopping corruption, crime and other illegal activities in police teams.

Key words: *criminal characteristics, criminal offense, crime, corruption, patrol police.*

Вступ. Реалізацію державної політики у сфері національної безпеки, боротьби зі злочинністю та запобігання корупції покладено на правоохоронні органи, зокрема новостворену Національну поліцію України. Президент України та Уряд неодноразово наголошували на необхідності консолідації зусиль усіх гілок та інституцій влади, громадськості, освітян і науковців щодо реформування органів правопорядку, які мають стати не лише ефективним інструментом протидії криміналітету, а й забезпечувати безумовне дотримання законності, недопущення порушень прав і свобод громадян та службової дисципліни.

Водночас в органах поліції робота щодо запобігання правопорушенням серед особового складу не є достатньо ефективною, контроль за службовою діяльністю підлеглих з боку керівників, передусім середньої та низової ланок, залишається здебільшого формальним, що призводить до учинення поліцейськими кримінальних правопорушень і корупційних діянь. За даними Генеральної прокуратури та Департаменту внутрішньої безпеки Національної поліції України, упродовж 2014–2018 рр. судами винесено обвинувальні вироки стосовно 254 колишніх міліціонерів та поліцейських, з яких 196 (82,0%) засуджено за злочини у сфері службової діяльності, зокрема передбачені ст. 364, 365, 368 Кримінального кодексу (далі – КК) України [1; 2; 3, с. 10–11]. У багатьох випадках службовий статус працівників поліції полегшує (уможливлює) вчинення ними інших злочинів проти життя та здоров'я, волі, честі й гідності особи, власності, правосуддя, у сфері обігу наркотичних засобів, використання комп'ютерних мереж, безпеки руху, моральності тощо.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз та визначення специфіки злочинів у сфері службової діяльності, які вчиняють працівники патрульної поліції, як об'єкт кримінологічного дослідження.

Результати дослідження. Незважаючи на системні перетворення, люстраційні та антикорупційні заходи, рівень злочинності серед працівників поліції залишається досить високим, хоча останніми роками його вдалося дещо стабілізувати. Факти зловживань, перевищення влади або посадових повноважень, одержання неправомірної вигоди та інші надзвичайні події негативно позначаються на іміджеві усієї правоохоронної системи, сприяють зростанню рівня недовіри громадян до здатності цих підрозділів забезпечити належний правопорядок у країні.

Чинний КК України містить розділ XVII «Злочини у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг», що встановлює кримінальну відповідальність за вчинення службовими особами злочинів. Злочини, які зазначені в цьому розділі, об'єднані законодавцем на підставі родового об'єкта, якими є суспільні відносини у сфері службової та професійної діяльності. Перед науковою громадськістю постає складне й неоднозначне завдання виваженого застосування заходів кримінально-правової репресії щодо службових правопорушень різних категорій управлінського персоналу [4, с. 849]. У КК України є норми, що перебувають за межами розділу XVII, але встановлюють кримінальну відповідальність за вчинення злочину службовими особами.

Службовим злочином вважається діяння (дія або бездіяльність) службової особи, пов'язане з використанням нею наданої їй влади або службового становища з порушенням нормальної діяльності державного апарату або апарату підприємств, установ чи організацій незалежно від форми власності, із заподіянням істотної шкоди правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам або інтересам юридичних осіб. Отже, службовий злочин може вчинити лише службова особа. Службовими особами у ст. 364, 368, 369 КК України є особи, які постійно, тимчасово чи за спеціальним повноваженням здійснюють функції представників влади чи місцевого самоврядування, а також обіймають постійно чи тимчасово в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, на державних чи комунальних підприємствах, в установах чи організаціях посади, пов'язані з виконанням організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських функцій, або виконують такі функції за спеціальним повноваженням, яким особа наділяється повноважним органом державної влади, органом місцевого самоврядування, центральним органом державного управління із спеціальним статусом, повноважним органом чи повноважною службовою особою підприємства, установи, організації, судом або законом (примітка 1 до ст. 364 КК України). Службовими особами також визнаються посадові особи іноземних держав (особи, які обіймають посади в законодавчому, виконавчому або судовому органі іноземної держави, у тому числі присяжні засідателі, інші особи, які здійснюють функції держави для іноземної держави, зокрема для державного органу або державного підприємства), а також іноземні третейські судді, особи, уповноважені вирішувати цивільні, комерційні або трудові спори в іноземних державах у порядку, альтернативному судовому, посадові особи міжнародних організацій (працівники міжнародної організації чи будь-які інші особи, уповноважені такою організацією діяти від її імені), члени міжнародних парламентських асамблей, учасником яких є Україна, та судді і посадові особи міжнародних судів (примітка 2 до ст. 364 КК України) [5, с. 860–864].

Корупційними злочинами відповідно до КК України вважаються злочини, передбачені ст. 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410, у разі їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також злочини, передбачені ст. 210, 354, 364, 364-1, 365-2, 368–369-2 КК [6].

Визначення системи злочинів у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг, що можуть вчиняти працівники патрульної поліції, з використанням ними своїх службових повноважень, здійснення групування цих злочинів за певними критеріями, розроблення й надання науково обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення чинного КК України в частині кримінальної відповідальності працівників Національної поліції має важливе значення для здійснення правоохоронної функції держави [7, с. 225–228].

Слушною є позиція О. Мартиненка, який зазначає необхідність врахування того, що під злочинами, які вчиняють працівники органів внутрішніх справ, слід розуміти передбачені КК України усі суспільно небезпечні винні діяння, вчинені працівниками органів внутрішніх справ з використанням службового становища (у широкому розумінні) [8, с. 62], тому кримінально-правова класифікація злочинів, учинених працівниками поліції, може бути зведена до їхнього групування відповідно до розділів Особливої частини КК України. Критерії, покладені в основу кримінально-правової класифікації, безумовно, становлять інтерес для кримінології, але не в усьому забезпечують потреби кримінологічної теорії та практики, оскільки не можуть повною мірою охопити всі особливості злочинів, що мають значення для їх запобігання. Кримінологічна

ж класифікація злочинів передбачає урахування тих чи інших критеріїв (ознак) залежно від цілей класифікації. Для кримінологічної класифікації набагато важливіше враховувати ознаки, що свідчать про характер антисуспільної спрямованості особистості винного, її глибину і стійкість, про механізм, спосіб злочинного зазіхання, обставини, що сприяють вчиненню злочину.

Стосовно класифікації злочинів, учинених працівниками поліції, за таким критерієм, як зв'язок злочинного діяння з виконанням працівником своїх службових функцій, на нашу думку, увесь масив досліджуваних нами злочинів можна поділити на дві групи: службові і загальнокримінальні злочини, вчинені з використанням службового становища. До групи службових належать усі злочини, вчинені працівниками поліції у зв'язку з виконанням ними своїх службових функцій. Тобто злочини, безпосередньо пов'язані з проходженням державної служби в підрозділах поліції і виконанням специфічних завдань, покладених на них законом, з метою регулювання правовідносин у сфері правопорядку. Характер злочинів цієї групи визначається насамперед службовою діяльністю працівника поліції, специфікою виконуваних ним функцій. До групи загальнокримінальних злочинів, учинених із використанням службового становища, належать злочини, що можуть бути вчинені в будь-якій сфері інтересів, які охороняються законом. До них належать загальнокримінальні злочини, вчинені працівниками поліції під час виконання ними своїх службових обов'язків або поза службою, але тим або іншим чином пов'язані з використанням працівником свого службового становища (у широкому розумінні) [7, с. 227].

О. Ігнатов зазначає, що доцільно класифікувати злочини, вчинені працівниками правоохоронних органів, також і за детермінуючими підставами, що виявляється через мотивацію та дії винного. Дотримуючись концепції, відповідно до якої рушійною силою деструктивної поведінки (детермінуючими підставами) є агресія, експансія та обман, що в реальному прояві виступають як окремо, так і в сполученні один з одним, варто за доцільне поділити весь масив злочинних посягань, що становлять цей вид злочинів, на три основні групи: 1) злочини, мотивація яких пов'язана з агресією (переважно злочини, що вчиняють працівники правоохоронного органу у сфері сімейно-побутових відносин); 2) злочини, мотивація яких пов'язана з експансією (переважно злочини, що вчиняють працівники правоохоронного органу поза сферою сімейно-побутових відносин та не пов'язані зі службовою діяльністю); 3) злочини, мотивація яких пов'язана з обманом (переважно злочини, що вчиняють працівники правоохоронного органу у зв'язку зі службовою діяльністю) [9, с. 98]. Також можливо класифікувати злочини, вчинені працівниками органів внутрішніх справ, відповідно до диференціації суб'єкта злочину (працівника правоохоронного органу), залежно від його приналежності до тієї чи іншої служби, підрозділу. Залежно від приналежності працівника до певної служби, підрозділу змінюється специфіка виконуваних службових функцій, а отже, і зміст службових повноважень та компетенції, якими працівники володіють відповідно до службового становища. Так, одні службові особи можуть вчинити певні злочини, інші – ні. Водночас використання службових повноважень і можливостей, що передбачені службовим становищем, крім того, буде зумовлювати не тільки різний характер злочину, але і тяжкість наслідків. За результатами проведеного дослідження встановлено, що кількість учинених злочинів, а отже, і притягнутих до кримінальної відповідальності працівників, залежить від категорії служби у поліції [10, с. 212].

Таким чином, злочини у сфері службової діяльності, що вчиняють працівники патрульної поліції Національної поліції України, можна поділити на групи: перша пов'язана із загальнопрофесійними аспектами діяльності (ст. 364, 365, 367 КК України); друга група пов'язана з набуттям або укриттям незаконної матеріальної вигоди (366-1, 368, 369, 369-2 КК України); до третьої належать злочини, що пов'язані з вузькоспеціальною діяльністю (ст. 366, 370 КК України).

За офіційними статистичними даними, зловживання владою або службовим становищем складає 63% усіх зареєстрованих кримінальних правопорушень, що вчиняються працівниками патрульної поліції [1; 2; 3].

Об'єктивна сторона зловживання владою або службовим становищем (ч. 1 ст. 364 К України) має три обов'язкові ознаки: діяння – використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, що полягає в певних діях або бездіяльності суб'єкта; наслідки, що виявляються в завданні істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб; причинний зв'язок між діянням і наслідками. Відсутність хоча б однієї із зазначених ознак свідчить про відсутність складу злочину, передбаченого ст. 364 КК України [5, с. 845].

Зловживання владою – це вчинення службовою особою, яка постійно або тимчасово здійснює функції представника влади, умисного діяння з використанням своїх повноважень, якими

вона наділена на підставі законів та інших нормативно-правових актів, всупереч інтересам служби. Зловживання службовим становищем – це зазвичай використання службових повноважень, пов'язаних із здійсненням (реалізацією) повноважень, якими службова особа наділена займаною посадою, всупереч інтересам служби [5, с. 845].

Разом з тим, як зазначає В.І. Борисов, зловживання службовим становищем матиме місце не лише під час вчинення службовою особою діяння в межах своєї компетенції, тобто діяння, пов'язаного з власними повноваженнями, але й у випадках, коли службова особа використала авторитет своєї посади, службові зв'язки, а також можливість давати вказівки», рекомендації підпорядкованим організаціям і через своє службове становище могла контролювати їх виконання тощо [11, с. 49].

Під використанням влади чи службового становища всупереч інтересам служби необхідно розуміти вчинення службовою особою таких порушень своїх службових обов'язків, які заподіюють істотну шкоду охоронюваним законом інтересам окремих громадян, державним, громадським інтересам або інтересам юридичних осіб [11, с. 50].

Поняття «інтереси служби» безпосередньо пов'язане з обсягом прав та обов'язків службової особи підприємства, установи чи організації, тобто її повноваженнями (компетенцією). Відповідно до ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державну службу» [12] державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави. Такі особи є державними службовцями. У контексті п. 1 примітки до ст. 364 під інтересами служби необхідно розуміти як законні інтереси конкретного підприємства, установи, організації незалежно від форми власності, якому (якій) «служить» службова особа. Обов'язковим є встановлення того, яким саме законним інтересам (зокрема, інтересам окремих громадян, інтересам держави чи інтересам підприємства) заподіяна шкода діянням службової особи і яка саме (матеріальна, нематеріальна), її розмір, а також заподіяння якої шкоди іншим інтересам відвернено діянням службової особи. Питання про співвідношення інтересів держави, суспільства в цілому і окремого підприємства, установи чи організації незалежно від форми власності, його найманих працівників та інших громадян, а також інших юридичних осіб повинно вирішуватись в кожному конкретному випадку з урахуванням, зокрема, таких обставин: яка шкода заподіяна конкретним законним інтересам; яка шкода могла би бути заподіяна іншим конкретним законним інтересам, на користь яких вчинені дії службовою особою, або у разі їх невчинення; яка шкода могла би бути заподіяна конкретним законним інтересам, зокрема, інтересам підприємства, установи, організації, у разі невчинення службовою особою тих дій, які вона вчинила в законних інтересах підприємства, установи чи організації за рахунок невчинення інших дій в інтересах держави, суспільства, інших юридичних чи фізичних осіб, чи навпаки [12; 13, с. 44].

Так, М.І. Хавронюк писав, що ст. 364 КК є дуже складною в застосуванні, оскільки містить багато оціночних ознак і застосовується лише як додаткова, а тому потреби в ній немає. Її відсутність в КК цілком може компенсуватися кваліфікуючою ознакою на кшталт «вчинення злочину службовою особою з використанням службового становища [14, с. 64]. Згодом правник уточнив свою позицію, вказавши на допустимість кримінальної відповідальності за умисне зловживання службовим становищем у формі порушення законодавства службовою особою під час виконання своїх функцій з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи іншої особи; в решті випадків «вчинення діяння службовою особою з використанням службового становища» має передбачатись як обтяжуюча ознака у статтях КК про діяння, що вчиняються службовими особами [15, с. 11]. Надалі, піддаючи критиці передбачений ст. 364 КК склад злочину, М.І. Хавронюк зазначає, що в більшості кримінальних кодексів держав Європи, крім держав СНД, не передбачено відповідальності за зловживання владою чи службовим становищем та за перевищення влади чи службових повноважень.

Суб'єкт злочину – спеціальний, тобто службова особа, якою може бути і працівник Національної поліції. Суб'єктивна сторона характеризується щодо діяння – прямим умислом та спеціальною метою – одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи, а щодо наслідків, передбачених ч. 1 або ч. 2 ст. 364 КК України, – умислом або необережністю [5, с. 846].

У злочині, передбаченому ст. 364 КК України, мета являє собою уявлення суб'єкта про той бажаний результат – одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи, якого він прагне досягти як шляхом її погодженого переходу, так і без нього, що визначає спрямованість діяння.

Загальною ознакою будь-якого зловживання владою або службовим становищем, зловживання повноваженнями службовою особою є спосіб вчинення злочину – використання наданих повноважень, свого становища, що утворює собою виконавчий зміст злочинів у сфері службової діяльності. Цей спосіб вчинення злочинів за своєю суттю полягає не в простому невиконанні покладеного обов'язку, а в застосуванні наданих повноважень проти покладеного обов'язку, всупереч інтересам служби та становить фактично зраду обов'язку. Під використанням влади чи службового становища обґрунтовано, на нашу думку, розуміється вчинення як дій, що безпосередньо входять до кола службових повноважень службової особи, зумовлених покладеними на неї обов'язками з виконання відповідних функцій, так і дій, зумовлених її службовим авторитетом, її зв'язками з іншими службовими особами, можливістю здійснити вплив, зумовлений її службовим становищем, на інших службових осіб [16, с. 126].

Притягнення до кримінальної відповідальності і за зловживання владою, пов'язане з установленням безпосереднього зв'язку між службовим становищем, компетенцією службової особи, змістом і обсягом наданих повноважень та їх використанням для вчинення злочину. В будь-якому разі службова особа усвідомлює, що використовує службове становище всупереч інтересам служби, хоча у разі перевищення влади вона усвідомлює явний вихід за межі наданих повноважень, що і визначає специфіку цього злочину, та виокремлення законодавцем деяких спеціальних видів перевищення влади або службового становища зі складу зловживання владою або службовим становищем.

Таким чином, злочини у сфері службової діяльності, що вчиняються працівниками патрульної поліції, – це суспільно небезпечні протиправні діяння, передбачені розділом XVII Особливої частини закону про кримінальну відповідальність, що посягають на нормальну діяльність правоохоронних органів та вчиняються громадянами України, які склали Присягу поліцейського, проходять службу на відповідних посадах у патрульній поліції і яким присвоєно спеціальне звання поліції під час виконання ними службових обов'язків. Зазначені суспільно небезпечні діяння поділяються на ті, що пов'язані із загальнопрофесійними аспектами діяльності (ст. 364, 365, 367 КК України), ті, що пов'язані із набуттям або укриттям незаконної матеріальної вигоди (366-1, 368, 369, 369-2 КК України); та ті, що пов'язані із спеціальною діяльністю (ст. 366, 370 КК України). Залежно від категорії посади (служби, підрозділу) змінюється специфіка виконуваних службових функцій, а отже, і зміст службових повноважень та компетенції, якими працівники володіють відповідно до службового становища. Водночас використання службових повноважень і можливостей, що передбачені службовим становищем, крім того, буде зумовлювати не тільки різний характер злочину, але і тяжкість наслідків.

Системоутворюючою властивістю, що поєднує корисливий мотив і злочинне його досягнення, виступає інваріантна кримінальна діяльність працівників патрульної поліції у своєму розвитку, де корисливий мотив визначає характер, зміст і природу, а корупційна форма його реалізації конкретизує спрямованість цієї специфічної злочинної діяльності. Таким чином, злочини у сфері службової діяльності, що вчиняють працівники патрульної поліції, можна визначити як антисоціальне явище й відносно масове суспільно-небезпечне збагачення, що проявляється у вчиненні злочинів у сфері службової діяльності.

Висновки. Як висновок зазначимо, що на шляху реалізації проголошеного в Україні стратегічного курсу на європейську інтеграцію, упровадження задекларованих у нормах національного й міжнародного права гарантій охорони прав і свобод людини та громадянина пріоритетними є оптимізація засад функціонування органів і підрозділів Національної поліції, удосконалення правового статусу поліцейських. Важливу роль у цьому відіграють заходи, спрямовані на запобігання вчиненню поліцейськими кримінальних правопорушень. Злочини у сфері службової діяльності, що вчиняються працівниками патрульної поліції, є сегментом корупційних правопорушень, учинених працівниками правоохоронних органів. Серед чинників, що сприяють поширенню таких діянь у поліції та їх латентності, головними варто визнати недостатньо чітку регламентацію службових повноважень груп кадрів і категорій персоналу, приховування слідів як самими правопорушниками, так і їх безпосередніми керівниками, а також зв'язок службових зловживань з іншими категоріями правопорушень, до яких можуть бути причетні потерпілі та інші зацікавлені особи. Забезпечення належного стану дисципліни та законності серед особового складу поліції ґрунтується на стратегії випередження, що полягає у проведенні комплексу заходів, спрямованих на виявлення, запобігання й припинення корупційних, злочинних та інших протиправних діянь у поліцейських колективах.

Список використаних джерел:

1. Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування. *Генеральна прокуратура України*. URL: http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html.

2. Довідка про злочини, учинені в Україні за 2013–2018 рр.: службовий документ / Департамент аналітичної роботи та організації управління МВС України. Київ, 2019. 124 с.

3. Аналітична довідка про основні тенденції розвитку безпекової ситуації в Україні та стан виконання пріоритетних завдань центральними органами виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Міністром, за 2018 рік. Київ : ДНДІ МВС України, 2018. 95 с.

4. Дудоров О.О. Вибрані праці з кримінального права. Луганськ : РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка, 2010. С. 849–852.

5. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / Д.С. Азаров, В.К. Грищук, А.В. Савченко [та ін.]; за заг. ред. О.М. Джужі, А.В. Савченка, В.В. Чернєя. Київ : Юрінком Інтер, 2016. 1064 с.

6. Кримінальний кодекс України: Закон від 5 квіт. 2001 р. № 2341-III. *Верховна Рада України*. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14.

7. Боднар В.Є. Кримінально-правовий аналіз злочинів у сфері службової діяльності, що вчиняються працівниками ОВС. *Актуальні проблеми розслідування злочинів*: зб. тез доп. III Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 1 лип. 2014 р.). Київ : Нац. акад. внутр. справ, 2014. С. 225−228.

8. Мартиненко О., Ігнатов О. Феномен правопорушень серед працівників міліції: питання кримінально-правової дефініції. *Право України.* 2005. № 1. С. 60–63.

9. Ігнатов О. Мотивація насильницьких злочинів, що вчиняються працівниками органів внутрішніх справ. *Право України.* 2008. № 4. С. 97–100.

10. Ігнатов О.М. Класифікація злочинів, що вчиняються працівниками органів внутрішніх справ. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского.* 2008. Т. 21 (60). № 2. С. 211–217.

11. Злочини проти правосуддя: навч. посіб. / за заг. ред. проф. В. І. Борисова, проф. В.І. Тютюгіна. Харків : Нац. ун-т «Юридична академія України ім. Ярослава Мудрого», 2011. 160 с.

12. Про державну службу: Закон від 10 груд. 2015 р. *Верховна Рада України*. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/889-19.

13. Хашев В.Г. Кримінальна відповідальність за зловживання владою або службовим становищем : дис. ...канд. юрид. Наук : 12.00.08. Дніпропетровськ, 2007. 259 с.

14. Хавронюк М.І. Довідник з Особливої частини Кримінального Кодексу України. Київ, 2004. 504 с.

15. Хавронюк М. «Проблема Т.» і законні засоби її вирішення. *Дзеркало тижня*. 2012. 24 берез. № 11. С. 11.

16. Мартиненко В.О. Особливості кримінальної відповідальності за зловживання владою або службовим становищем, що вчиняють державні службовці. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 3(104). С. 118–132.

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

УДК 343.98
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.39

АРЕШОНКОВ В.В.

ЩОДО МЕТИ ПОПЕРЕДНІХ КРИМІНАЛІСТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ У РОЗСЛІДУВАННІ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ

Різноманітні аспекти проведення попередніх криміналістичних досліджень досліджувались науковцями починаючи ще з 50-х років минулого століття. Проте донині залишається низка дискусійних питань як теоретичного, так і теоретико-прикладного характеру. Одним із проблемних питань, яке потребує додаткової деталізації, є мета попередніх досліджень, оскільки визначення попередніх криміналістичних досліджень не розкривають її повною мірою. На основі аналізу наукових джерел, як окремих напрямів криміналістичної техніки, так і загальних робіт цієї проблематики, було визначено загальну мету попередніх криміналістичних досліджень – інформація про кримінальне правопорушення, а також окреслено напрями подальшого використання такої інформації. Проведене дослідження дало змогу дійти висновків, що з огляду на двоїсте розуміння мети попередніх криміналістичних досліджень варто розділяти мету як кінцевий результат власне самих досліджень, що добре простежується через конкретні завдання, які ними можуть бути вирішені, та мету як напрям подальшого використання отриманої інформації, хоча інколи автори змішують ці цілі. Метою попередніх криміналістичних досліджень як різновиду техніко-криміналістичних досліджень є встановлення орієнтуючої інформації щодо окремих осіб, матеріальних об'єктів, а також фактів і обставин вчиненого злочину (наприклад, природи та сутності об'єктів, які виявлені в процесі слідчої (розшукової) дії, об'єктів, сліди яких виявлені на місці проведення слідчої (розшукової) дії, обставин вчинення злочину, особи (осіб), яка вчинила злочин або була присутня під час його вчинення чи в інший час на місці проведення слідчої (розшукової) дії тощо). Відповідно, напрями використання такої інформації досить різноманітні: від висунення і перевірки окремих та загальних версій щодо події злочину, розшуку злочинця й засобів та знарядь злочину до підготовки, призначення та оцінки криміналістичних експертиз. Деталізація мети попередніх криміналістичних досліджень, на нашу думку, підкреслює важливість проведення досліджень цієї категорії під час слідчих (розшукових) дій, особливо невідкладних, а також виняткове значення інформації, отриманої в результаті таких досліджень, у розкритті та розслідуванні кримінальних правопорушень.

Ключові слова: *криміналістична техніка, техніко-криміналістичні дослідження, попередні криміналістичні дослідження, мета попереднього дослідження, розслідування кримінального правопорушення.*

Various aspects of previous criminalistic research have been studied by scientists since the 1950s. However, a number of debates remain to this day, both theoretical and theoretical. One of the problematic issues that needs further detail is the purpose

© АРЕШОНКОВ В.В. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник, провідний науковий співробітник наукової лабораторії з проблем протидії злочинності (Навчально-науковий інститут № 1 Національної академії внутрішніх справ)

of prior research, as existing definitions of previous criminalistic research do not fully expose it. On the basis of the analysis of scientific sources, both from particular areas of forensic technology and the general works of this issue, the general purpose of previous criminalistic research was determined − information about criminal offense, and also directions of further use of such information. The research made it possible to conclude that based on a dual understanding of the purpose of previous forensic research, it is necessary to divide the goal as the end result of the research itself, which is well traced through the specific tasks that can be solved and the goal as directions for further use of the obtained information, although sometimes the authors mix goal (goal) data with one another. The purpose of previous criminalistic research, as one of the varieties of forensic investigations, is to establish indicative information about individuals, material objects, and the facts and circumstances of the crime (such as the nature and nature of the objects identified in the course of the investigation (investigative actions; objects whose traces were found at the place of the investigative (investigative) action; the circumstances of the crime; the person (persons) who committed the crime or were present at the time of its commission or at other times at the place of the investigator (search these) actions, etc.). Accordingly, the lines of use of such information are quite diverse, ranging from the nomination and verification of individual and general versions of the event of the crime, the search for the offender and the means and tools of the crime, and ending with the preparation, assignment and evaluation of criminalistic expertise. The detailing of the purpose of previous forensic investigations, in our opinion, underscores the importance of conducting investigations of this category in the course of investigative (investigative) actions, especially urgent ones, as well as the exceptional importance of the information obtained from such investigations in the detection and investigation of criminal offenses.

Key words: *forensic technology, forensic research, technical-criminalistic research, purpose of preliminary criminalistic research, investigation of a criminal offense.*

Вступ. Різноманітні аспекти проведення попередніх криміналістичних досліджень висвітлювались з 50-х років минулого століття у наукових роботах О.І. Дворкіна, О.М. Зініна, В.О. Комахи, М.О. Корнієнка, А.В. Кофанова, В.С. Мітрічева, І.В. Пирога, Ю.Г. Плесовських, М.О. Селіванова, В.О. Снєткова, С.О. Торопова, М.Г. Щербаковського, В.М. Хрустальова та багатьох інших.

Зазначені науковці зробили суттєвий внесок у розвиток такого різновиду техніко-криміналістичних досліджень, як попередні дослідження, проте донині залишається низка дискусійних питань, як теоретичного, так і теоретико-прикладного характеру, що не знайшли свого однозначного трактування в наукових джерелах та, відповідно, достатнього розуміння тими особами, які можуть проводити такі дослідження та використовувати їх результати для розслідування кримінальних правопорушень. Одним із проблемних питань, яке потребує певної деталізації, є мета попередніх досліджень, оскільки визначення попередніх криміналістичних досліджень не розкривають її повною мірою.

Окрім цього, нині можливість проведення попередніх криміналістичних досліджень не передбачена в жодному нормативно-правовому акті, а тому слідчі та інші особи, які володіють спеціальними криміналістичними знаннями, досить часто нехтують цим різновидом техніко-криміналістичних досліджень. Саме тому деталізація мети попередніх криміналістичних досліджень, на нашу думку, потрібна для акцентування на важливості результатів цього різновиду техніко-криміналістичних досліджень у розкритті та розслідуванні кримінальних правопорушень.

Постановка завдання. Метою статті є деталізація мети попередніх криміналістичних досліджень, а також окреслення основних напрямів використання інформації, отриманої в результаті таких досліджень, у розкритті та розслідуванні кримінальних правопорушень.

Результати дослідження. Загалом мета, згідно з Великим тлумачним словником сучасної української мови, – це те, до чого хтось прагне, чого хоче досягти; ціль [1, с. 661]. У нашому випадку щодо попередніх криміналістичних досліджень це кінцевий результат вивчення певного об'єкта.

У криміналістиці такий кінцевий результат попередніх досліджень (їхню мету) автори визначають по-різному, інколи значно звужуючи її, зазначаючи тільки основну мету або взагалі до кінця не розкриваючи її. Так, С.О. Торопов твердить, що основна мета попередніх досліджень на місці події – невідкладне отримання за обмежений проміжок часу інформації про обставини скоєного за допомогою вогнепальної зброї злочину, яка необхідна для розкриття злочину по гаря-

чих слідах [2, с. 486]. Із наведеного автором твердження, яке, до речі, є занадто вузьким, оскільки, наприклад, визначаючи різновид зброї за стріляною з нею гільзою, вирішується ще одне завдання (класифікаційне), не пов'язане з обставинами вчинення злочину, тобто ситуаційними завданнями, добре простежується двоїсте розуміння мети попередніх досліджень. Тобто варто розділяти мету як кінцевий результат власне самих досліджень, що добре простежується через конкретні завдання, які ними можуть бути вирішені, та мету як напрям подальшого використання отриманої інформації, хоча інколи автори змішують ці цілі. У цьому разі кінцевий результат дослідження – встановлення обставин злочину, а напрямами використання такої інформації можуть бути як розшук злочинця за гарячими слідами, так і побудова версій й інші.

В.Д. Корма зазначає, що основна мета попередніх досліджень, окрім виявлення ознак, які є підставами для порушення кримінальної справи, також отримання розшукової інформації, під якою він розуміє сукупність даних, які інтерпретовані, оброблені та проаналізовані з метою розслідування злочину, розшуку злочинців та представлення доказів у кримінальному процесі [3, с. 28].

Ми вважаємо, що оскільки, окрім інформації про осіб, які вчинили злочин, попередніми дослідженнями можуть бути встановлені й інші дані, наприклад, щодо придатності виявлених слідів для ідентифікації, встановлення необхідності вживання спеціальних заходів, спрямованих на збереження доказових властивостей об'єктів, встановлення їх відношення до події, яка розслідується тощо [4, с. 5], більш доречно говорити про отримання орієнтуючої інформації або інформації орієнтуючого характеру, яка, в тому числі, може орієнтувати на розшук злочинців за гарячими слідами.

В.М. Хрустальов зазначає, що власне орієнтуюча інформація − це дані про факти, наявність яких передбачається чи встановлюється ймовірно [5, с. 38]. З цього приводу ми вважаємо, що виділення інформації в цю групу відбувається не за критерієм достовірності інформації (категорична або ймовірна), оскільки висновки дослідження можуть бути і категоричними (наприклад, відбиток пальця руки, залишений потерпілим), а за характером такої інформації у кримінальному провадженні – вона має не доказове, а орієнтуюче значення.

Таким чином, метою попередніх криміналістичних досліджень є встановлення орієнтуючої інформації щодо окремих осіб, матеріальних об'єктів, а також фактів і обставин вчиненого злочину, а саме:

– природи та сутності об'єктів, які виявлені в процесі слідчої (розшукової) дії (наприклад, наркотичні засоби, мікрооб'єкти тощо), придатності об'єктів до подальшого експертного дослідження, їх правильного вилучення і збереження, відношення до події, що розслідується;

– об'єктів, сліди яких виявлені на місці проведення слідчої (розшукової) дії (наприклад, транспортні засоби, знаряддя злому, вогнепальна зброя, взуття тощо);

– обставин вчинення злочину (у тому числі його механізму, наприклад, визначення напряму, відстані та місця проведення пострілу тощо) або здійснення інших дій, які стосуються кримінального провадження;

– особи (осіб), яка вчинила злочин або була присутня під час його вчинення чи в інший час на місці проведення слідчої (розшукової) дії;

– потерпілої особи (осіб) у разі виявлення невпізнаного трупа.

Щодо напрямів подальшого використання отриманої в результаті попередніх досліджень інформації необхідно зауважити, що вона є корисною не тільки для розшуку злочинців за гарячими слідами та, відповідно, швидкого розкриття злочину, а й з інших причин.

Наприклад, М.Г. Щербаковський доречно зауважує, що за результатами попередніх досліджень висуваються окремі версії щодо елементів злочинного діяння (кількості злочинців, часу вчинення злочину, знарядь злочину, предмета посягання, дій злочинців тощо), а системний аналіз усього комплексу слідів за результатами попереднього дослідження кожного допомагає висунути загальні версії вчиненого злочину [6, с. 61].

У західних країнах, у поширеній теорії реконструкції або моделювання злочину, в межах якої розглядається також реконструкція місця злочину («crime scene reconstruction»), що являє собою діяльність, результатом якої, по суті, є науково обґрунтована версія щодо механізму події на місці скоєння злочину, чільне місце відводиться криміналістичним дослідженням, які, в тому числі, проводяться в «польових» умовах, тобто на місці події. У наукових джерелах, присвячених реконструкції місця злочину, детально викладені, наприклад, особливості використання експрес тестів на наявність наркотичних засобів, продуктів пострілу, продуктів вибуху, крові, інших продуктів життєдіяльності людини, визначення траєкторії польоту кулі тощо [7, с. 201−205]. З цього

приводу Р. Гарнер та Т. Бевел слушно зауважують, що з точки зору реконструкції місця злочину, непроведення дослідження (аналізу) об'єктів на місці події може суттєво обмежити контекст інформації, яка потрібна особі (аналітику), яка здійснює розслідування [8, с. 105].

Важливу роль результати попередніх криміналістичних досліджень відіграють також у процесі моделювання особи невідомого злочинця або ж створення його криміналістичного портрету. Для створення такого «портрету», який є системою відомостей, що відбились у матеріальних та ідеальних слідах злочину, про соціальні, біологічні та психологічні властивості особи, яка вчинила злочин, здійснюється комплексний міждисциплінарний аналіз масиву всієї наявної інформації, частина якої отримана якраз шляхом проведення попередніх криміналістичних досліджень. Отримана таким чином інформація використовується для визначення напрямів розшуку злочинця, висунення та розробки криміналістичних версій, а також здійснення прогнозування його подальшої поведінки [9, с. 110].

Окрім побудови версій, М.О. Корнієнко говорить про використання результатів попередніх досліджень у тактичному плані для планування, підготовки та проведення допиту, оскільки ними можуть обґрунтовуватись зміст і спосіб того чи іншого тактичного прийому допиту, а також у процесі підготовки та призначення експертиз, оскільки отримані результати сприяють прийняттю рішення про призначення експертизи, визначення часу їх призначення, відбору необхідних порівняльних зразків, визначення переліку питань на експертизу, а також у подальшій оцінці висновку експерта [10, с. 18−23].

Щодо власне оцінки висновку експерта, то це твердження потребує деякого уточнення, оскільки його неправильне розуміння особами, які здійснюють кримінальне провадження, може призвести до виникнення проблем у процесі розслідування та, відповідно, призначення необґрунтованих повторних експертиз. Так, ми категорично не погоджуємось із думкою, що попереднє дослідження може бути здійснено після судово-експертного дослідження з метою його перевірки і оцінки [3, с. 8]. Це суперечить самій сутності таких досліджень, оскільки, як зазначалось вище, попередніми вони є тому, що проводяться до експертних досліджень і саме тому їх висновки мають попередній характер. Окрім цього, для оцінки судово-експертного дослідження сторони кримінального провадження вивчають висновок експерта, а не сам об'єкт, як у попередньому дослідженні.

Також не можна погодитись із думкою, що теоретичне та практичне знайомство з основами та методами попередніх досліджень дає змогу більш точно оцінювати наукову обґрунтованість методів, використаних експертом, а також перевірити, чи всі сучасні методи аналізу застосовані у процесі проведення експертизи [10, с. 20]. Хоча дійсно оволодіння зазначеною інформацією і підвищує рівень спеціальних знань слідчого, разом із тим, по-перше, все ж таки малоймовірним є те, що знання слідчого будуть достатніми для того, щоб визначитись із доречністю і повнотою використаних у конкретній ситуації методів експертом – особою, процесуальний статус якої, згідно з Кримінальним процесуальним кодексом України (далі – КПК України), зобов'язує її володіти повною мірою спеціальними знаннями в певній галузі науки і техніки, по-друге, згідно з п. 1.4. інструкції про призначення та проведення судових експертиз та експертних досліджень, затвердженої Наказом Міністерства юстиції України № 53/5 від 08.10.1998 р. визначення способу проведення експертизи (вибір певних методик та методів дослідження) належить саме до компетенції експерта, а не когось іншого, по-третє, методи, які застосовуються до одного і того самого об'єкта в «польових» та «лабораторних» умовах, можуть суттєво відрізнятись (наприклад, у процесі вивчення речовини, схожої на наркотичну, на місці події застосовуються хімічні проби у вигляді експрес-тестів, а в процесі експертизи матеріалів, речовин та виробів як більш складні хімічні методи, так і інші – оптичні, хроматографічні, мас-спектрометричні тощо), таким чином знання методів попередніх досліджень не завжди дає змогу досконало розбиратись в інструментальних методах експертних досліджень.

На нашу думку, результати попередніх досліджень дійсно можуть вплинути на оцінку експертного дослідження, а точніше, можуть стати підставою більш ретельного вивчення та оцінки висновку експерта у випадку суттєвої різниці із результатами експертизи з одного і того самого питання. Проте все ж таки викликати обґрунтовані сумніви в достовірності результатів експертизи вони можуть тільки за наявності й інших суттєвих невідповідностей із матеріалами провадження, оскільки навіть у разі письмового оформлення результатів попередніх досліджень у них не буде описової частини, яку можна було б порівняти з висновком експерта, а самі по собі протилежні за змістом висновки можуть пояснюватись більшою глибиною та складністю експертних досліджень порівняно з попередніми дослідженнями.

З приводу саме оцінки висновків експертиз значення мають не стільки результати попередніх досліджень конкретних об'єктів, скільки, як зазначалось вище, володіння особами, які здійснюють розслідування та й іншими учасниками кримінального провадження, методологією попередніх досліджень. Проте такі знання та навички дають змогу, на наш погляд, не стільки оцінювати наукову обґрунтованість та повноту методів (хоча у виключних випадках таке також може мати місце), а більше зрозуміти надані відповіді на поставлені питання, які в резолютивній частині висновку експерта подані в чіткій та лаконічній формі, що не дає змоги відтворити причини їх надання та технологію конкретного експертного дослідження.

Щодо використання результатів попередніх досліджень потрібно зауважити, що вони можуть бути використані для підбору тактичних прийомів та визначення особливостей не тільки допиту, а й інших слідчих (розшукових) дій, наприклад, того ж слідчого огляду, обшуку, освідування тощо. Тим самим може бути суттєво підвищена ефективність їх проведення. Наприклад, О.А. Бєлов зазначає, що виявлені на місці події сліди та їх попереднє дослідження можуть стати початком цілеспрямованого пошуку інших слідів злочину, що, зрештою, підвищує ефективність огляду загалом [11]. І дійсно, якщо, наприклад, на місці вибуху, де за попередньою інформацією його причиною могло стати порушення правил безпеки із газовим обладнанням, виявлені фрагменти закопчених об'єктів та попереднім дослідженням встановлено, що це частини детонатору або годинникового механізму, то це буде свідчити про кримінальну природу вибуху та, відповідно, призведе до більш цілеспрямованого пошуку інших слідів злочину.

Ще одним важливим напрямом використання результатів попередніх криміналістичних досліджень є вирішення питання про визнання об'єкта речовим доказом. Оскільки згідно зі ст. 98 КПК України речовими доказами є матеріальні об'єкти, які були знаряддям вчинення кримінального правопорушення, зберегли на собі його сліди або містять інші відомості, які можуть бути використані як доказ факту чи обставин, що встановлюються під час кримінального провадження, то попередні дослідження ще на етапі проведення слідчої (розшукової) дії дають змогу виділити об'єкти, які стосуються події, що розслідується, та (або) потенційно можуть нести необхідну для розкриття та розслідування злочину інформацію.

Окрім цього, оскільки чинний КПК України не передбачає моменту, з якого вилучені під час слідчих (розшукових) дій об'єкти стають речовими доказами та, як і раніше, таким моментом є складання відповідної постанови про визнання речовим доказом та долучення до матеріалів провадження, то завдяки попереднім дослідженням особа, яка здійснює розслідування, може визначитись із тим, які з вилучених об'єктів (особливо в разі їх значної кількості та низької якості) зараховувати до речових доказів та направляти на експертизу.

Таким чином, результати попередніх криміналістичних досліджень, тобто різноманітна інформація, отримана шляхом проведення цього різновиду техніко-криміналістичних досліджень, можуть бути використані для:

– планування та організації оперативно-розшукових заходів, розшуку злочинця, розшуку засобів та знарядь злочину та, відповідно, розкриття злочину за гарячими слідами;

– обґрунтування рішення щодо затримання особи (наприклад, у разі виявлення на руках потерпілого залишків продуктів пострілу, виявлення волокон одягу злочинця на місці події або навпаки тощо) та рішення щодо проведення невідкладних слідчих (розшукових) дій (обшуку, освідування тощо);

– висунення та перевірки окремих та загальних версій щодо події злочину, а також щодо інших елементів, які входять до складу злочину;

– реконструкції події, яка сталась на місці скоєння злочину та реконструкції злочину загалом;

– моделювання невідомого злочинця, складання його криміналістичного портрету, в тому числі методом криміналістичного профілювання;

– вирішення питання про визнання об'єктів речовими доказами;

– планування, підготовки та проведення слідчих (розшукових) дій, у тому числі підготовки, призначення та оцінки криміналістичних експертиз.

Висновки. Но основі проведеного аналізу можна дійти таких висновків.

1. З огляду на двоїсте розуміння мети попередніх криміналістичних досліджень варто розділяти мету як кінцевий результат власне самих досліджень, що добре простежується через конкретні завдання, які ними можуть бути вирішені, та мету як напрям подальшого використання отриманої інформації, хоча інколи автори змішують ці цілі.

2. Метою попередніх криміналістичних досліджень як різновиду техніко-криміналістичних досліджень є встановлення орієнтуючої інформації щодо окремих осіб, матеріальних об'єк-

тів, а також фактів і обставин вчиненого злочину (наприклад, природи та сутності об'єктів, які виявлені в ході слідчої (розшукової) дії, об'єктів, сліди яких виявлені на місці проведення слідчої (розшукової) дії, обставин вчинення злочину; особи (осіб), яка вчинила злочин або була присутня під час його вчинення чи в інший час на місці проведення слідчої (розшукової) дії тощо).

3. Відповідно, напрями використання такої інформації досить різноманітні: від висунення і перевірки окремих та загальних версій щодо події злочину, розшуку злочинця й засобів та знарядь злочину до підготовки, призначення та оцінки криміналістичних експертиз.

4. Деталізація мети попередніх криміналістичних досліджень, на нашу думку, підкреслює важливість проведення досліджень цієї категорії під час слідчих (розшукових) дій, особливо невідкладних, а також виняткове значення інформації, отриманої в результаті таких досліджень, у розкритті та розслідуванні кримінальних правопорушень.

Список використаних джерел:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови : 250 000 / уклад. та голов. ред. В.Т. Бусел. Київ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.

2. Торопов С.О. Попередні балістичні дослідження на місці події. *Форум права.* 2008. № 3. С. 485−489.

3. Корма В.Д. Предварительные криминалистические исследования следов применения оружия : учебно-практическое пособие / под ред. Е.П. Ищенко. Москва : «Приор-издат», 2007. 143 с.

4. Предварительные криминалистические исследования следов на месте происшествия : учебное пособие / А.А. Алексеев, В.Е. Капитонов, Л. И. Кошелева, А.Г. Маврин и др. Москва : ВНИИ МВД СССР, 1987. 196 с.

5. Участие специалиста-криминалиста в следственных действиях : учебное пособие / В.Н. Хрусталев, Р.Ю. Трубицын. Санкт-Петербург : Питер, 2003. 208 с.

6. Применение специальных знаний при раскрытии и расследовании преступлений / М.Г. Щербаковский, А.А. Кравченко. Харьков : Ун-т. внутр. дел, 1999. 78 с.

7. Henry Lee's Crime Scene Handbook / Henry C. Lee, Timothy Palmbach, Marilyn T. Miller. Oxford, UK : Elsevier Academic Press, 2001. 416 p.

8. Gardner Ross M. Practical crime scene analysis and reconstruction / Ross M. Gardner, Tom Bevel. Boca Raton, FL : CRC Press. 302 p.

9. Калюга К.В. До проблеми моделювання типового криміналістичного портрета злочинця в різних видах злочинів. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2016. Вип. 5 (14). С. 110−114.

10. Корниенко Н.А. Теория и практика предварительных криминалистических исследований вещественных доказательств : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.09. Москва, 1976. 24 с.

11. Белов О.А. Предварительное исследование следов взрыва на месте происшествия. *Современные проблемы науки и образования*. 2014. № 6. URL: https://www.science-education.ru/ru/article/view?id=16419.

УДК 343.98: 343.131
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.40

БУЖДИГАНЧУК Є.Ю.

АЛГОРИТМИ ДІЙ ПРАЦІВНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ СУТЕНЕРСТВА, ВЧИНЕНОГО ОРГАНІЗОВАНОЮ ГРУПОЮ

Наукова стаття присвячена висвітленню деяких аспектів розслідування сутенерства, вчиненого організованою групою. Розглядаються алгоритми дій працівників правоохоронних органів у процесі розслідування цього кримінального правопорушення.

Наголошено на тому, що слідча ситуація є сукупністю сформованих на певному етапі умов розслідування, що сприймаються, оцінюються і використовуються слідчим для вирішення тактичних задач і досягнення стратегічних задач кримінального провадження. На основі проведеного опитування працівників правоохоронних органів автором зроблено висновок, що фактори, які впливали на те, що розслідувані ними випадки сутенерства, вчиненого організованою групою, залишались нерозкритими, є об'єктивні та суб'єктивні.

На основі вивчення матеріалів судово-слідчої практики авторами було сформульовано ситуації, які можуть виникнути на початковому етапі розслідування сутенерства, вчиненого організованою групою: надійшла інформація про заняття сутенерством, зібрано матеріальні та особистісні сліди кримінального правопорушення, підозрювані відсутні (23%); надійшла інформація про заняття сутенерством, зібрано матеріальні та особистісні сліди кримінального правопорушення, пред'явлено підозру, особа йде на співпрацю зі слідством (11%); надійшла інформація про заняття сутенерством, зібрано матеріальні та особистісні сліди кримінального правопорушення, пред'явлено підозру, особа не співпрацює зі слідством (29%); надійшла інформація про заняття сутенерством, зібрано матеріальні та особистісні сліди кримінального правопорушення, підозри пред'явлено членам організованої групи, один із них співпрацює зі слідством (13%); надійшла інформація про заняття сутенерством, зібрано матеріальні та особистісні сліди кримінального правопорушення, підозри пред'явлено членам організованої групи, зі слідством жоден із них не співпрацює (24%).

Визначено, що для вирішення визначених ситуацій працівники Національної поліції України мають здійснити низку заходів, які акумулюються в певному порядку. Тобто відповідно до визначених типових слідчих ситуацій розслідування авторами було наведено типові алгоритми дій працівників правоохоронних органів.

Ключові слова: *організована група, проституція, сутенерство, тактичне забезпечення, слідча (розшукова) дія, типова слідча ситуація.*

The scientific article is dedicated to covering some aspects of the pimping investigation by an organized group. The algorithms of actions of law enforcement agencies in the investigation of this criminal offense are considered.

It is emphasized that the investigative situation is a set of conditions at a certain stage, which are perceived, evaluated and used by the investigator to solve tactical tasks and achieve the strategic objectives of criminal proceedings. Based on a survey conducted by law enforcement officials, the author concludes that the factors that influenced the cases of pimping investigated by an organized group remained undisclosed are objective and subjective.

Based on the study of the materials of the judicial investigative practice, the authors have formulated the following situations, which may arise at the initial stage of the investigation of pimping committed by an organized group: information was received on

© БУЖДИГАНЧУК Є.Ю. – здобувач (ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»)

pimping, material and personal traces of the criminal offense were collected, suspected% missing; information on pimping was received, material and personal traces of the criminal offense were collected, suspicion was raised, the person was cooperating with the investigation (11%); information on pimping was received, material and personal traces of the criminal offense were collected, suspicion was raised, the person did not cooperate with the investigation (29%); information on pimping was received, material and personal traces of the criminal offense were collected, suspicions were presented to members of an organized group, one of them cooperates with the investigation (13%); information on pimping was received, material and personal traces of the criminal offense were collected, suspicions were presented to members of an organized group, none of them cooperating with the investigation (24%).

It is determined that in order to solve certain situations, the National Police of Ukraine must carry out a number of measures that accumulate in a certain order. That is, according to certain typical investigative situations of investigation, the authors provided typical algorithms of actions of law enforcement officers.

Key words: *organized group, prostitution, pimping, producing for identification, investigative (search) action, typical investigative situation.*

Вступ. Послідовність дій працівників правоохоронних органів має відбуватись у певному алгоритмі. Це робить їх діяльність більш збалансованою та ефективною. Адже не потрібно витрачати зайвий час на вигадування наступних кроків, які вже давно знайдені. Зрозуміло, що імпровізація також має бути, але злагоджені порядки дій зажди доречно мати під рукою. У зв'язку з цим виникає потреба у створенні певної системи типових слідчих ситуацій, які зможуть алгоритмізувати процес розслідування сутенерства, вчиненого організованою групою.

Дослідженням типових слідчих ситуацій під час розслідування окремих кримінальних правопорушень займалися такі відомі науковці, як В.П. Бахін, Р.С. Бєлкін, В.К. Весельський, А.В. Дулов, А.В. Іщенко, О.Н. Колесніченко, В.О. Коновалова, В.С. Кузьмічов, Є.Д. Лук'янчиков, М.І. Порубов, М.В. Салтевський, Р.Л. Степанюк, К.О. Чаплинський, Л.Д. Удалова, В.Ю. Шепітько, М.П. Яблоков та інші. Але варто зазначити, що наше дослідження є комплексним підходом до визначення типових слідчих ситуацій розслідування сутенерства, вчиненого організованою групою.

Постановка завдання. Метою статті є визначити алгоритми дій працівників правоохоронних органів у процесі розслідування сутенерства, вчиненого організованою групою.

Результати дослідження. Стосовно визначення досліджуваної наукової категорії ми підтримуємо позицію Л.Я. Драпкіна, який визначив, що слідча ситуація – це динамічна інформаційна система, елементами якої є істотні ознаки й властивості обставин, що мають значення в кримінальній справі, зв'язки, відносини між ними, а також учасниками процесу розслідування, що настали, і передбачувані результати дій сторін [1, с. 28]. Тобто слідча ситуація з огляду на прив'язку до початкового етапу розслідування буде виступати базисом для проведення початкових слідчих (розшукових) та інших дій.

З огляду на це необхідно наголосити на тому, що ситуаційні особливості розслідування сутенерства, вчиненого організованою групою, відбивають здебільшого типові ситуації, що пов'язані з діями саме цієї групи групи. Тому ми підтримуємо позицію С.А. Циркуна, який за основу їх класифікації взяв спосіб вчинення злочину. Зокрема, за способом розміщення науковець виділяє місця розпусти, що розміщуються в житловому секторі, та ті, які розміщуються поза житловим сектором. За способом прийому замовлень він виокремлює місця, в яких: а) замовлення бере адміністратор місця надання послуг інтимного характеру (умовно кажучи, резидент злочинної організації); б) замовлення приймає будь-яка з повій; в) замовлення приймає спеціально залучений оператор. За видом послуг, що надаються, місця для заняття проституцією виокремлюються такі: з наданням традиційних сексуальних послуг і місця з наданням нетрадиційних послуг сексуального характеру. За механізмом підбору осіб, які займаються проституцією, місця розпусти поділяються: з принципом добровільної вербування; пов'язані із залученням до проституції з елементами примушування або обману [9, с. 11]

Своєю чергою, В.О. Лазарєв на основі аналізу матеріалів судово-слідчої практики визначив такі типові слідчі ситуації, які виникають пі час розслідування втягнення неповнолітнього в заняття проституцією: а) особа, яка втягнула неповнолітнього в заняття проституцією, відома, є

достатні фактичні дані, які свідчать про конкретні обставини злочину та її причетності до нього – 19%; б) злочинець (сутенер) відомий, але замало доказів для повідомлення йому про підозру – 47%; в) особа, яка втягнула неповнолітнього в заняття проституцією, відома, наявні матеріальні сліди й очевидці злочину, але вона переховується від слідства й суду – 18%; г) наявний факт втягнення неповнолітнього в заняття проституцією, але відсутні матеріальні сліди й очевидці злочину, особу злочинця не встановлено – 16% [4, с. 111].

М.В. Куратченко стосовно початкового етапу розслідування сутенерства та втягнення особи в заняття проституцією наголошував на існуванні таких типових слідчих ситуацій: 1) злочинець (сутенер, повія) відомий, є достатні фактичні дані, які свідчать про конкретні обставини кримінального правопорушення та його причетність до нього; 2) виявлено факт здійснення сутенерства чи втягнення особи в заняття проституцією, злочинець відомий, але доказів для повідомлення про підозру замало; 3) злочинець (сутенер, повія) відомий, наявні матеріальні сліди злочину й очевидці злочинної події, але він переховується від слідства та суду; 4) злочинець невідомий, відсутні матеріальні сліди та очевидці злочину [3, с. 92].

Зі свого боку, К.Ю. Назаренко на початковому етапі розслідування створення та утримання місць розпусти визначила такі ситуації: а) злочинець відомий, є достатні фактичні дані, що свідчать про конкретні обставини злочину – 24%; б) злочинець відомий, але доказів замало для повідомлення про підозру – 48%; в) злочинець відомий, але він переховується від слідства і суду – 16%; г) злочинець невідомий – 1% [6, с. 83−84].

На основі вивчення матеріалів судово-слідчої практики нами було сформульовано ситуації, які можуть виникнути на початковому етапі розслідування сутенерства, вчиненого організованою групою:

– надійшла інформація про заняття сутенерством, зібрано матеріальні та особистісні сліди кримінального правопорушення, підозрювані відсутні (23%);

– надійшла інформація про заняття сутенерством, зібрано матеріальні та особистісні сліди кримінального правопорушення, пред'явлено підозру, особа йде на співпрацю зі слідством (11%);

– надійшла інформація про заняття сутенерством, зібрано матеріальні та особистісні сліди кримінального правопорушення, пред'явлено підозру, особа не співпрацює зі слідством (29%);

– надійшла інформація про заняття сутенерством, зібрано матеріальні та особистісні сліди кримінального правопорушення, підозри пред'явлено членам організованої групи, один з них співпрацює зі слідством (13%);

– надійшла інформація про заняття сутенерством, зібрано матеріальні та особистісні сліди кримінального правопорушення, підозри пред'явлено членам організованої групи, зі слідством жоден із них не співпрацює (24%).

Для вирішення визначених ситуацій працівники Національної поліції України мають здійснити низку заходів, які акумулюються в певному порядку. Окремі науковці алгоритм дій слідчого в розслідуванні насильницьких злочинів визначають таким чином:

– аналіз наявної інформації;

– оцінка вихідної слідчої ситуації,

– висунення версій за фактичними та ймовірними обставинами подій;

– постановка тактичних завдань і планування розслідування;

– проведення окремих слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та тактичних операцій із перевірки висунутих версій [2, с. 118−119].

На нашу думку, сукупність слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій та тактичних операцій має найбільш важливе значення при розслідуванні сутенерства, вчиненого організованою групою. Оскільки в наведеному випадку найбільш вагомим є якомога швидший збір інформації про кримінальне правопорушення.

У першій ситуації головним завданням розслідування буде виявлення осіб, причетних до вчинення сутенерства, а також їх зв'язків. Для цього проводяться окремі процесуальні дії, зокрема:

– огляд місця надання послуг інтимного характеру;

– допити повій та свідків події;

– розшук сутенера по «гарячих» слідах;

– збір відеозаписів із камер зовнішнього спостереження закладів, що знаходяться поблизу;

– призначення і проведення експертиз.

З приводу розшуку злочинів ми підтримуємо думку В.О. Малярової, яка включає послідовне рішення таких завдань:

– виявлення джерел інформації про ознаки шуканого злочинця;

– побудова гіпотетичної моделі злочинця (шуканої особи) та встановлення його належності до: широкої сукупності (класу) осіб за загальними ознаками; вузької сукупності (групи) осіб за окремими ознаками;

– встановлення обмеженої, кількісно визначеної групи осіб, що перевіряються;

– встановлення особи, що перевіряється, тобто особи, яка згідно з обставинами кримінального провадження може бути шуканим злочинцем, та за необхідності отримання від неї зразків для експертизи згідно зі ст. 245 КПК України;

– ідентифікація конкретної особи;

– встановлення шуканого злочинця [5, с. 131].

Так, гр. М., володіючи якостями лідера, вирішила для заняття сутенерством створити в м. Одесі організовану групу учасників, яку об'єднати єдиним планом із розподілом функцій кожного з учасників групи. У подальшому гр. М. залучила до групи свого співмешканця гр. Д., а також безпосередніх виконавців. У процесі злочинної діяльності гр. М. та гр. Д. здійснювали загальне керівництво організованою групою, розробили єдиний план, схему і способи вчинення злочинів, довівши ці дані до відома всіх учасників групи, підшукали та залучили до вчинення злочинів безпосередніх виконавців злочинних дій, брали безпосередню участь у вчиненні злочинів; встановили в групі певну ієрархію, порядок підпорядкованості членів групи лідерам, розподіляли обов'язки між учасниками групи; спрямували, об'єднали і скоординували зусилля співучасників на вчинення злочину, проводили їх інструктаж щодо виконання ними відповідних злочинних дій, вживали заходи щодо конспірації своїх дій, розподіляли гроші, здобуті злочинним шляхом, забезпечували фінансування злочинних дій учасників організованої групи. Згідно з розробленим гр. М. злочинним планом, учасники діяли за двома схемами: 1) організація зайняття проституцією через рекламування послуг повій за допомогою мережі Інтернет: особа, яка бажає замовити послуги повій, заходить на сайт «mister-x.org», дошку об'яв «UKRGO», де розміщуються фотографії повій та вказаний номер телефону для зв'язку. Після обрання повії клієнт телефонує за номером, обговорює (нібито з дівчиною, а насправді з гр М.) види, вартість послуг та призначає зустріч на вибраному ним чи повією місті. При зустрічі попередньо передає повії кошти, які остання після надання інтимних послуг клієнту за допомогою платіжного терміналу поповнює рахунок банківської картки, відкритої в ПриватБанку, чи особисто передає; 2) організація зайняття проституцією в публічно доступних місцях вулицях м. Одеси: повії стоять на узбіччі рогу вулиць Заславського та Арнаутської в м. Одесі, де пропонують інтимні послуги стороннім особам за матеріальну винагороду. Під час виявлення фактів за другою схемою правоохоронці й почали загальне розслідування вчиненого кримінального правопорушення. Була проведена вся сукупність слідчих (розшукових) дій та інших заходів [8].

Друга слідча ситуація характерна для сутенерства, вчиненого відкрито або за певної кількості свідків. У цьому разі вже на початковому етапі розслідування встановлено особу підозрюваного, яка йде на співпрацю зі слідством. Відповідно до цих умов можливими є такі дії щодо розслідування правопорушення:

– огляд місця події;

– допит свідків;

– призначення судових експертиз;

– виявлення та забезпечення збереження джерел доказів, що включає бесіди, опитування, ОМП, допит, особистий обшук, обшук за місцем проживання та ін.

Третя ситуація характеризується тим, що надійшла інформація про заняття сутенерством, зібрано матеріальні та особистісні сліди кримінального правопорушення, пред'явлено підозру, але особа не співпрацює зі слідством. Вивченням кримінальних проваджень встановлено, що на початковому етапу розслідування кримінального правопорушення в такій ситуації доцільно проводити такі дії:

– допити повій;

– допити клієнтів;

– обшуки підозрюваних під час затримання;

– обшуки за місцем проживання підозрюваного;

– призначення експертиз;

– негласні слідчі (розшукові) дії та оперативно-розшукові заходи, націлені на встановлення співучасників злочину.

Так, гр. Є. запропонував гр. Ї. увійти до складу злочинної групи з метою спільного зайняття сутенерством та повідомив йому про розроблений ним план злочинних дій щодо забезпечення діяльності з надання сексуальних послуг особами жіночої статі. Реалізуючи їхній спільний злочинний умисел, гр. Є., розуміючи, що для організації забезпечення такої незаконної діяльності необхідно підібрати інших осіб як виконавців, які б здійснювали контроль за діяльністю осіб, що надають сексуальні послуги, займались пошуком та підбором приміщень для надання оплатних послуг сексуального характеру, осіб жіночої статі для зайняття проституцією, доставкою повій до місць надання сексуальних послуг та до клієнтів, забезпечення їх охороною, останній спільно з іншими учасниками в різний період часу підібрали для участі в злочинній групі та залучили до зазначеної протиправної діяльності інших осіб. Організована злочинна група характеризувалась таким чином: попередня організованість в спільне об'єднання, про що свідчить розроблений та ухвалений учасниками групи план вчинення злочинної діяльності, чіткий розподіл ролей між учасниками групи, наявність організатора, прикриття своєї діяльності; стійкість злочинного об'єднання, що відбилося на стабільності групи, про що свідчить тривалість, системність та детальна організація функціонування групи, наявність необхідних для функціонування групи фінансових можливостей, а також згуртованості групи, що засвідчують міцні внутрішні зв'язки між учасниками групи, встановлені загальні правила поведінки, єдиний план злочинних дій та усвідомлення кожним з учасників факту об'єднання з іншими особами у групу для досягнення єдиного злочинного результату; «спеціалізація» злочинної діяльності учасників організованої групи, яка виражалась у сутенерстві; тривалість існування з початку 2016 року по лютий 2017 року. Під час розслідування було організовано проведення негласних слідчих (розшукових) дій та оперативно-розшукових заходів, спрямованих на встановлення співучасників злочину. Після визначення більшої кількості підозрюваних одночасні допити раніше допитаних осіб почали давати результати [7].

У четвертій ситуації характерним є те, що підозри пред'явлено членам організованої групи, а один із них співпрацює зі слідством. Тому, крім вищезазначених, додається комплекс заходів із реалізації тактичної операції з виявлення свідків та очевидців цього кримінального правопорушення. Крім того, необхідно під час проведення окремих слідчих (розшукових) дій доводити до відома інших членів організованої групи про відому слідству інформацію, застосовуючи тактичний прийом «збільшення уявлення про поінформованість слідчого».

В останній ситуації треба провести такий комплекс слідчих (розшукових) дій та процесуальних заходів:

– допити членів організованої групи;
– обшуки за місцем мешкання усіх членів організованої групи;
– встановлення та допит свідків;
– призначення та проведення експертиз по виявленим речовим доказам.

Висновки. Констатуючи вищенаведене, необхідно зазначити, що на основі вивчення матеріалів судово-слідчої практики нами було сформульовано ситуації, які можуть виникнути на початковому етапі розслідування сутенерства, вчиненого організованою групою: надійшла інформація про заняття сутенерством, зібрано матеріальні та особистісні сліди кримінального правопорушення, підозрювані відсутні (23%); надійшла інформація про заняття сутенерством, зібрано матеріальні та особистісні сліди кримінального правопорушення, пред'явлено підозру, особа йде на співпрацю зі слідством (11%); надійшла інформація про заняття сутенерством, зібрано матеріальні та особистісні сліди кримінального правопорушення, пред'явлено підозру, особа не співпрацює зі слідством (29%); надійшла інформація про заняття сутенерством, зібрано матеріальні та особистісні сліди кримінального правопорушення, підозри пред'явлено членам організованої групи, один з них співпрацює зі слідством (13%); надійшла інформація про заняття сутенерством, зібрано матеріальні та особистісні сліди кримінального правопорушення, підозри пред'явлено членам організованої групи, зі слідством жоден із них не співпрацює (24%). Відповідно до визначених ситуацій нами були наведені типові алгоритми дій працівників правоохоронних органів.

Список використаних джерел:

1. Драпкин Л.Я. Понятие и классификация следственных ситуаций. *Следственные ситуации и раскрытие преступлений :* сборник науч. тр. 1975. Вып. 41. С. 27−29.

2. Жерж Н.А. Слідчі ситуації та типові криміналістичні версії щодо особи злочинця при розслідуванні окремих насильницьких злочинів / Н.А. Жерж, М.Є. Дирдін. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* 2015. Серія ПРАВО. Випуск 32. Том 3. С. 117−121.

3. Куратченко М.В. Особливості взаємодії слідчих та оперативних підрозділів при розслідуванні сутенерства та втягнення особи в заняття проституцією. *Науковий вісник Дніпропетровського держ. ун-ту внутрішніх справ :* збірник наук. праць. 2017. № 2. С. 227–234.

4. Лазарев В.А. Типичные следственные ситуации расследования вовлечения несовершеннолетнего в занятие проституции и сутенерстве. *Международный научно-практический журнал «Право и Закон».* 2017. № 3. С. 107–112.

5. Малярова В.О. Тактико-криміналістичні та процесуальні основи пошуку та затримання злочинця : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.09 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2005. 238 с.

6. Назаренко К.Ю. Методика розслідування злочинів, пов'язаних зі створенням або утриманням місць розпусти і звідництвом : монографія / Дніпро : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2017. 190 с.

7. Справа № 361/3876/17, Архів Броварського міськрайонного суду Київської обл., 2017 р.

8. Справа № 522/13846/15-к, Архів Приморського районного суду м. Одеси, 2015 р.

9. Цыркун С.А. Выявление и расследование преступлений, связанных с содержанием притонов для занятия проституцией : автореф. дис. … канд. юрид. наук. Москва : Московская государственная юридическая академия, 2004. 21 с.

УДК 343.98 : 343.131
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.41

ЄФІМОВ М.М.

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПІЗНАВАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СЛІДЧОГО, ЩО ВИКЛИКАЮТЬ СУМНІВИ СТОСОВНО ОСУДНОСТІ ОСОБИ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ МОРАЛЬНОСТІ

Наукова стаття присвячена висвітленню деяких аспектів розслідування злочинів проти моральності. Досліджено деякі аспекти пізнавальної діяльності слідчого, під час якої виникають сумніви щодо осудності особи, яка вчинила кримінальне правопорушення. Доведено, що сумнів щодо осудності особи виникає не лише внаслідок отримання документів про наявність в особи психічного захворювання, а також під час безпосереднього спостерігання слідчим емоційного стану особи, її способу мислення, рівня розвитку інтелекту, пам'яті, мовлення.

Встановлено, що питання щодо визначення віку особи, а також первісної кваліфікації злочинних діянь на початку досудового розслідування, як правило, не викликають у слідчих складнощів, то встановлення осудності особи потребує спеціальних знань та практичних навичок. З'ясовано, що пізнавальна діяльність слідчого у процесі розслідування злочинів проти моральності здебільшого досліджується науковцями з позиції змоги побудувати версії злочину, встановити зв'язки між окремими фактами події з метою підтвердити чи, навпаки, спростувати ці версії, встановити особу винного, а сама особа винного досліджується через вивчення її способу життя. Але, на нашу думку, слідчий має змогу і повинен використовувати такий пізнавальний інструмент, як власне спостереження за поведінкою особи, включаючи її темперамент, спосіб мислення, рівень інтелекту тощо.

Наголошується на тому, що емоційний стан підозрюваного, порушення пам'яті та інтелекту, дефекти мовлення підозрюваного, що виявляються під час проведення з ним слідчих (розшукових) дій при розслідуванні злочинів проти моральності, мають сприйматися слідчим у взаємозв'язку, взаємозумовленості та оцінюватися не лише з точки зору лінії захисту підозрюваного, а також ознак, що можуть вказувати на психічні розлади особи. Поряд з іншими добутими під час досудового

© ЄФІМОВ М.М. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри криміналістики, судової медицини та психіатрії (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

розслідування доказами власні спостереження слідчого сприятимуть прийняттю рішення про залучення спеціаліста до тієї чи іншої слідчої (розшукової) дії або проведення судово-психіатричної експертизи з метою вирішення питання про наявність в особи психічного захворювання, тимчасового розладу психічної діяльності, недоумства або іншого хворобливого стану психіки на момент вчинення нею кримінального правопорушення.

Ключові слова: *неосудність, осудність, пізнавальна діяльність слідчого, примусові заходи медичного характеру, злочини проти моральності, слідчі (розшукові) дії.*

The scientific article deals with some aspects of the investigation of crimes against morality. Some aspects of cognitive activity of investigator, during that there are doubts in relation to responsibility of person, that accomplished criminal offence, are investigational. It is well-proven that a doubt in relation to responsibility of person arises up not only as a result of receipt of documents about a presence in the persons of psychical disease, and also during a direct supervision to the investigators of the emotional state of person, his way of thinking, level of development of intellect, memory, broadcasting.

It is set that a question is in relation to determination of age of person, and also primitive qualification of criminal acts at the beginning of pre-trial investigation as a rule is not caused at inquisitional complications, then establishment of responsibility of person needs the special knowledge and practical skills. It is found out, that cognitive activity of investigator at investigation of crimes against morality mostly investigated by scientists from position of possibilities to build the versions of crime, set copulas between the separate facts of event with the purpose of confirmation or vice versa refute these versions, set a person guilty, and self person guilty investigated through the study of her way of life. But, to our opinion, an investigator has the opportunity and must use such cognitive instrument, as an own watching behavior of person, including her temperament, way of thinking, level of intellect and others like that.

It is marked on that the emotional state of suspected, violation of memory and intellect, defects of broadcasting suspected, that appear during realization with him of inquisitional (of criminal investigation) actions at investigation of crimes against morality, must be perceived to the investigators in intercommunication, to the interconditionality and estimated not only from the point of view of line of defence suspected, and also signs that can specify on the psychonosemas of person. Next to other proofs obtained during pre-trial investigation the own supervisions of investigator will assist a decision-making about bringing in of specialist to the other investigative (search) actions.

Key words: *diminished responsibility, responsibility, cognitive activity of investigator, force events of medical character, crimes against morality, investigative (search) actions.*

Вступ. Суб'єктом кримінального правопорушення є фізична осудна особа, яка вчинила злочин у віці, з якого відповідно до Кримінального кодексу України (далі – КК) може наступати кримінальна відповідальність. Якщо питання щодо визначення віку особи, а також первісної кваліфікації злочинних діянь на початку досудового розслідування, як правило, не викликають у слідчих складнощів, то встановлення осудності особи потребує спеціальних знань та практичних навичок. Тому виникає потреба у проведенні дослідження деяких аспектів кримінальної процесуальної діяльності слідчого, пов'язаної з виникненням сумнівів щодо осудності особи, яка вчинила кримінальне правопорушення проти моральності.

Кримінальну процесуальну діяльність слідчого в різних її аспектах досліджували сучасні науковці: І.В. Басиста, В.І. Брездень, В.В. Вапнарчук, В.М. Галунько, В.Я. Горбачевський, В.А. Журавель, О.Є. Звірко, В.В. Король, В.В. Тіщенко, І.М. Охріменко, О.О. Толкаченко, К.О. Чаплинський, О.М. Цільмах, М.С. Цуцкірідзе та інші. Проте в їх роботах розглядаються загальні питання організації досудового розслідування, та вони не торкаються особливих порядків, зокрема кримінального провадження щодо застосування примусових заходів медичного характеру (далі – ПЗМХ). Загалом кримінальна процесуальна діяльність слідчого у кримінальному провадженні щодо застосування ПЗМХ є малодослідженою, хоча не випадає з поля зору науковців.

Так, В.Г. Дрозд розглядав питання про звернення до суду з клопотанням про застосування ПЗМХ. Також є дослідження Н.М. Сенченко, В.Ф. Гаєвого, О.В. Крикунова про здійснення кримінального провадження щодо застосування ПЗМХ.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження кримінальної процесуальної діяльності слідчого як пізнавальної діяльності, під час якої може виникнуть сумнів щодо осудності особи, яка вчинила кримінальне правопорушення проти моральності.

Результати дослідження. За сучасним кримінальним концептом, неосудність є обставиною, що виключає кримінальну відповідальність особи, а обмежена осудність − обставиною, яка може привести до відтермінування притягнення особи до кримінальної відповідальності, оскільки може бути підставою для застосування до неї ПЗМХ. В.М. Бурдін зазначає, що вирішення питання про осудність чи неосудність особи має відбуватися на момент вчинення суспільно небезпечного діяння, передбаченого КК України [1, с. 92−93]. Тому незалежно від того, скільки часу сплинуло після вчинення злочинної події, перед слідчим постає питання визначення осудності особи саме на момент вчинення кримінального правопорушення.

За ч. 1 ст. 19 КК, осудною визнається особа, яка під час вчинення злочину могла усвідомлювати свої дії (бездіяльність) і керувати ними [5]. Отже, неосудною є особа, яка не могла усвідомлювати свої дії (бездіяльність) або керувати ними під час вчинення суспільно небезпечного діяння, а обмежено осудною визнається особа, яка вчинила злочин у стані осудності, але до постановлення вироку захворіла на хворобу, яка позбавляє її змоги усвідомлювати свої дії (бездіяльність) або керувати ними. При цьому втрата емоційно-вольового контролю особи пов'язана з наявністю в неї хронічного психічного захворювання, тимчасового розладу психічної діяльності, недоумства або іншого хворобливого стану психіки.

За інформацією прес-служби Міністерства охорони здоров'я станом на 2017 р. в Україні щонайменше 1,7 млн українців потребували психіатричної та наркологічної допомоги, а за даними Всесвітньої організації охорони здоров'я, якщо показник глобального тягаря захворювань для психічних розладів у 2004 р. становив 13%, то в 2020 р. сягне 15%. При цьому найвищим цей показник є для країн Східної Європи, до яких належить і Україна [2]. Разом з тим в Україні діє принцип презумпції психічного здоров'я, відповідно до якого кожна особа вважається такою, яка не має психічного розладу, доки наявність такого розладу не буде встановлена на підставах та в порядку, передбачених законами України [9]. Отже, осудність особи може бути поставлена під сумнів лише тоді, коли є об'єктивні обставини, які дають підстави вважати, що під час вчинення суспільно небезпечного діяння особа була в неосудному або обмежено осудному стані або вчинила кримінальне правопорушення в осудному стані, але після його вчинення захворіла на психічну хворобу.

За визначенням, наданим у філософському енциклопедичному словнику, сумнів – це особливий стан свідомості і самосвідомості, коли суб'єкт відчуває або виявляє недовіру до певного твердження, вагаючись щодо прийняття (визнання) його, оскільки оцінює це твердження як недостатньо обґрунтоване, правомірне, виправдане, необхідне, переконливе [11, с. 615−616]. В.Ю. Шепітько виділяє два види взаємодії між особами й об'єктами, під час яких здійснюється пізнавальна діяльність слідчого: 1) між слідчим і особою, яка вчинила злочинне діяння (чи іншою особою); 2) слідчим і речами (носіями матеріальних відображень про злочин і його учасників [14, с. 87−88].

О.М. Цільмак зазначає, що під час здійснення професійних функцій слідчий отримує вихідну інформацію у вигляді конкретних чуттєвих образів, що виникають під час слідчих дій (обшуку, огляду місця події, слідчого експерименту тощо), вислуховування свідчень, наданих усно, та читання свідчень, наданих письмово, у вигляді документів, протоколів, довідок тощо [12, с. 336]. Отже, сумнів слідчого стосовно осудності особи, що вчинила кримінальне правопорушення, може виникнути не лише під час допиту підозрюваного, свідків, а також таких слідчих (розшукових) дій, як слідчий експеримент, обшук, огляд місцевості, приміщення, документів тощо.

Так, маркером для зародження в слідчого сумнівів стосовно осудності особи є характеристика місця, часу і предмета вчинення кримінального правопорушення. К.О. Чаплинський зазначає, що така слідча дія, як огляд дає змогу слідчому скласти уявлення про механізм злочину та особу злочинця [13, с. 14]. На думку С.М. Лозової, про психічні особливості особи, що вчинила суспільно небезпечне діяння, можуть свідчити явна алогічність поведінки на місці події, особлива жорстокість відносно жертви, вияви садизму, сексуальної патології, алогічність пошкоджень обстановки, деякі інші сліди аномальної активності, що виявляються ззовні [6, с. 108].

Наприклад, з архівних матеріалів кримінальної справи № 415/1943/13-к, провадження № 1-КП/415/166/13, в якій Лисичанським міським судом Луганської області 11 квітня 2013 р. постановлена ухвала про застосування до особи ПЗМХ, видається, що після спричинення ножем батькові тілесних ушкоджень він ліг у ліжко [8]. Деснянським районним судом м. Чернігова під час розгляду кримінальної справи № 2506/11904/2012, провадження № 1-кп/750/16/2013, встановлено, що особа, здійснивши в голову потерпілому шість пострілів, бачачи, що «його голова та обличчя були в крові, його ноги та руки смикались», забрала пістолет та курточку, замкнула двері на ключ та пішла додому [7]. Ось така байдужість особи до потерпілого, що може сприйматися як прямий умисел на вбивство, має викликати питання в слідчого щодо психічного стану особи, бо вона виявляє одночасно й байдужість до власного майбутнього, життя, в її поведінці після вчинення тяжкого правопорушення не простежується інстинкт самозбереження, який, як правило, змушує злочинця зникнути з місця події, максимально прибрати сліди, що можуть вказувати саме на нього як підозрюваного у вчиненому діянні, створити собі алібі тощо.

Втім, необхідно також пам'ятати, що такі типові ознаки, як невиправданий безлад на місці події, наявність зайвих, нічим не пояснених чисельних пошкоджень учинення злочину та інші, можуть також вказувати на інсценування злочину, тобто штучне створення зацікавленими особами обстановки, яка б утворювала помилкове уявлення про нібито учинене кримінальне правопорушення [4, с. 261−262]. Уникнути похибки в таких випадках дають змогу системний підхід до аналізу обстановки кримінального правопорушення, проведення допитів, експертиз, слідчих експериментів тощо.

Зрозуміло, що основний обсяг інформації, необхідної для ствердження або спростування осудності підозрюваного, слідчий може отримати під час допиту, що являє собою регламентований кримінально-процесуальними нормами інформаційно-психологічний процес спілкування осіб із метою отримання показань про подію, яка стала предметом кримінального провадження [3, с. 248]. Унаслідок уміло проведеного допиту у свідомості слідчого має утворитися не лише об'єктивна картина події злочину, а також скластися уявлення про індивідуальні психофізичні властивості підозрюваного, що становлять основу його відчуттів і сприйняття, мислення, пам'яті, емоційних переживань тощо.

Так, під час допиту підозрюваний Г. щодо вчиненого ним кримінального правопорушення пояснив, що за кілька днів до того почав помічати, що люди, які його оточують, «якось змінилися», програми у телевізорі перемикалися самі, бачив через телевізор, як кружляли інопланетяни, бо «місто захопити хотіли», вважав, що батька підмінили, – «він перестав помічати очевидні речі»; за тиждень до арешту в нього знизився настрій, з'явилася тривога, він був напружений; ввечері був у кафе, прийшов випити кави; вважає, що отруївся, оскільки одразу після вживання з'явилась блювота – «рвав біля кафе, потім вдома»; почував себе погано, всю ніч не спав, думав про батька – «подумав, що він безсмертний, йому ввели транквілізатор, хотів перевірити, помре він чи ні, думав, що його заберуть інопланетяни»; вранці прийшов до кухні, побачив батька, той здався йому «іншим, як інопланетянин; взяв ножа і завдав йому удар в спину; коли побачив кров, звернув увагу, що вона була незвичайною, – «якась розова, як марганець, не така, як у людей» [8]. Отже, вчиненню особою суспільно небезпечного діяння передували емоційні переживання, пов'язані із зоровими галюцинаціями, тобто уявними сприйняттями зорових образів без реального нині подразника.

Пізнавальна діяльність слідчого при розслідуванні злочинів проти моральності здебільшого досліджується науковцями з позиції можливостей побудувати версії злочину, встановити зв'язки між окремими фактами події з метою підтвердити чи, навпаки, спростувати ці версії, встановити особу винного, а сама особа винного досліджується через вивчення її способу життя. Але, на нашу думку, слідчий має змогу і має використовувати такий пізнавальний інструмент, як власне спостереження за поведінкою особи, включаючи її темперамент, спосіб мислення, рівень інтелекту тощо.

Під мисленням розуміють інформаційну діяльність, що набула якості опосередкованого, узагальненого пізнання, яке за допомогою абстрагування, міркувань (зіставлень пізнавальних образів та логічного виведення думок) і типізації даних про світ явищ розкриває їх необхідні зв'язки, закономірності, тенденції розвитку [11, с. 378]. Мислення здійснюється у формі судження, що розкривається через побудову умовиводів. Основу судження становлять поняття про світ, а формою передачі суджень виступає знакова система, що називається мовою. Отже, мислення реалізується через мовлення, яке існує у формі зовнішнього (усного, письмового) мислення та внутрішнього («про себе») мислення. Класифікація порушень мислення складається з чоти-

рьох основних розділів: 1) порушення утворень понять; 2) порушення темпу мислення; 3) порушення форми мислення; 4) порушення змісту мислення [10, с. 65−66]. Отже, застосування підозрюваними неологізмів, прискорене або, навпаки, уповільнене мислення, затримка мислення або наплив думок, патологічна докладність мислення, резонерство, паралогічність мислення, зісковзування з думок, розірваність та незв'язність мислення, що можуть безпосередньо сприйматися слідчим під час допиту, мають викликати в нього сумніви щодо здатності особи правильно сприймати себе, навколишній світ та керувати своїми діями.

Так само й емоційний стан підозрюваного, порушення пам'яті та інтелекту, дефекти мовлення підозрюваного, що виявляються під час проведення з ним слідчих (розшукових) дій у процесі розслідування злочинів проти моральності, мають сприйматися слідчим у взаємозв'язку, взаємозумовленості та оцінюватися не лише з точки зору лінії захисту підозрюваного, а також ознак, що можуть вказувати на психічні розлади особи. Поряд з іншими добутими під час досудового розслідування доказами власні спостереження слідчого сприятимуть прийняттю рішення про залучення спеціаліста до тієї чи іншої слідчої (розшукової) дії або проведення судово-психіатричної експертизи з метою вирішення питання про наявність в особи психічного захворювання, тимчасового розладу психічної діяльності, недоумства або іншого хворобливого стану психіки на момент вчинення нею кримінального правопорушення.

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що призначенню судово-психіатричної експертизи підозрюваного у процесі розслідування злочинів проти моральності передує пізнавальна діяльність слідчого під час проведення ним слідчих (розшукових) дій (огляд місцевості, допит підозрюваного та свідків, огляд трупа, слідчий експеримент, обшук тощо), що пов'язана з оцінкою емоційного стану підозрюваного, способом його мислення, розвитком інтелекту, пам'яті та викликає реальний сумнів щодо осудності цієї особи.

Список використаних джерел:

1. Бурдін В.М. До питання про часові межі осудності. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2007. № 2. С. 83–94.

2. URL: https://tsn.ua/ukrayina/mayzhe-2-milyoni-ukrayinciv-potrebuyut-psihiatrichnoyi-ta-narkologichnoyi-dopomogi-moz-921697.html?utm_source=page&utm_medium=readmore

3. Єфімов М.М. Деякі аспекти допиту різних категорій осіб при розслідуванні злочинів проти моральності. *Науковий вісник ДДУВС.* 2017. № 4. С. 246–253.

4. Криміналістика : підручник / К.О. Чаплинський, О.В. Лускатов, І.В. Пиріг, В.М. Плетенець, Ю.А. Чаплинська. 2-ге вид. перероб. і доп. Дніпро : Ліра ЛТД, 2017. 480 с.

5. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2341-14.

6. Лозова С.М. Особливості розслідування суспільно небезпечних діянь, учинених особами з психічними захворюваннями або тимчасовими розладами психіки. *Теорія та практика судової експертизи і криміналістики :* збірник наук. праць. Харків : Право, 2014. Вип. 14. С. 106–112.

7. Матеріали кримінального провадження № 2506/11904/2012, № 1-кп/750/16/2013. *Архів Деснянського районного суду м. Чернігова.*

8. Матеріали кримінального провадження № 415/1943/13-к, № 1-КП/415/166/13 від 15.03.2013 р. *Архів Лисичанського міського суду Луганської області*.

9. Про психіатричну допомогу : Закон України від 22.02.2000 р. № 1489-III. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1489-14/page2.

10. Психіатрія і наркологія : підручник / В.Л. Гавенко та ін.; за заг. ред. В.Л. Гавенка, В.С. Бітенського. 2-ге вид., перероб. і доповн. Київ : ВСВ «Медицина», 2015. 512 с.

11. Філософський енциклопедичний словник / під ред. проф. В.І. Шинкаренка. Київ : Абрис, 2002. 751 с.

12. Цільмак О.М. Психологічна структура слідчої діяльності. *Науковий вісник Львівського державного ун-ту внутрішніх справ.* 2012. № 2(1). С. 330–337.

13. Чаплинський К.О. Тактика проведення окремих слідчих дій : монографія. Дніпропетровськ, 2006. 416 с.

14. Шепітько В.Ю. Криміналістична тактика (системно-структурний аналіз) : монографія. Харків : Харків юрид., 2007. 432 с.

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

УДК 342.9
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.42

ЄДНАК В.М.

ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ З ІНШИМИ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВИ

У статті на основі аналізу наукових поглядів із приводу тлумачення понять «взаємодія» та «правоохоронні органи» запропоновано авторське визначення терміна «взаємодія органів прокуратури України з іншими правоохоронними органами держави». Наголошено, що у даному контексті найбільш доцільно тлумачити взаємодію як урегульовану положеннями чинного законодавства спільну, узгоджену відповідним чином діяльність зазначених суб'єктів, спрямовану на досягнення спільних цілей та надання один одному відповідної допомоги у реалізації власних завдань. З'ясовано, що взаємодія прокуратури з іншими правоохоронними органами являє собою систему спрямованих один на одного та (або) здійснюваних спільно дій, заходів; взаємодія найчастіше орієнтована на досягнення її учасниками спільної мети або надання один одному допомоги в реалізації власних завдань та цілей. Саме наявність спільної мети чи обопільної заінтересованості у певних діях сторін є одним із ключових чинників, що спричиняють взаємодію; взаємодія передбачає погодження суб'єктами, між якими вона відбувається, своїх дій, спільних заходів за такими певними критеріями, ознаками, як час, предмет, обсяги, напрями, форми тощо. Зроблено висновок, що залежно від підходу до розуміння правоохоронних органів взаємодію прокуратури із правоохоронними органами можна розглядати у вузькому та більш широкому сенсі. У першому випадку вона, тобто взаємодія, являє собою діяльність, що здійснюється прокуратурою спільно, узгоджено з органами держави, спеціально створеними для протидії протиправній поведінці, у тому числі злочинності, підтримання режиму законності та стану правопорядку у відповідних сферах суспільного життя, наділеними у зв'язку із цим специфічними повноваженнями, що в тому числі передбачають можливість застосування у встановлених законом випадках заходів примусу. У більш широкому розумінні така взаємодія передбачає співпрацю прокуратури з низкою інших органів держави, що так чи інакше здійснюють на нормотворчому, правозастосовному, освітньо-виховному та інших рівнях свій внесок у діяльність з охорони і захисту життя та здоров'я, прав, свобод і законних інтересів людини, інших суспільних цінностей, інтересів держави й суспільства у цілому. Втім, така діяльність для даних органів має другорядний, супутній характер, і вона не передбачає прямого здійснення ними правоохоронних заходів, у тому числі з використанням примусу.

Ключові слова: *взаємодія, співпраця, органи прокуратури, правоохоронні органи, органи державної влади.*

In the article, based on the analysis of scientific views concerning the interpretation of the concept of "interaction" and "law enforcement agencies", the author defines the term "interaction of the Prosecutor's Office of Ukraine with other law enforcement agencies of the state". It is emphasized that in this context, it is most expedient to interpret

© ЄДНАК В.М. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри кримінального процесу (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ)

interaction as governed by the provisions of the current legislation by jointly coordinated activities of these entities aimed at achieving common goals and providing each other with appropriate assistance in fulfilling their own tasks. It is established that the interaction of the prosecutor's office with other law enforcement agencies is a system of directed at each other and (or) joint actions, measures; interaction is often focused on achieving the common goals of the participants, or helping each other accomplish their goals and objectives. Exactly the common purpose or mutual interest in certain actions of the parties is one of the key factors that cause interaction; interaction involves the approval of the subjects between which it takes place, their actions, joint actions by certain criteria, signs such as: time, subject, volume, directions, forms, etc. It is concluded that, depending on the approach to understanding of law enforcement agencies, the interaction of the prosecutor's office with law enforcement agencies can be considered in a narrower and broader sense. In the first case, that is, interaction, is an activity carried out jointly by the prosecutor's office, in coordination with state bodies specially created to counteract unlawful behavior, including crime, the maintenance of the regime of law and order in the relevant spheres of public life, vested in communications. This specific authority, including the possibility of applying, in statutory cases, coercive measures. In a broader sense, such interaction involves the cooperation of the prosecutor's office with a number of other bodies of the state, which in one way or another carry out their contribution to the activities on protection and protection of life and health, rights, freedoms and legal bodies at law-making, educational, educational and other levels human interests, other social values, interests of the state and society as a whole. However, such activities are of secondary, concomitant nature to these authorities and do not imply the direct implementation of law enforcement measures by them, including the use of coercion.

Key words: *interaction, cooperation, prosecutors, law enforcement, state authorities.*

Вступ. На сучасному етапі формування України як правової, соціальної, демократичної держави виникає нагальна необхідність реформування органів прокуратури, а також пошук подальших шляхів її розвитку для забезпечення суттєвого поліпшення прав і свобод людини та громадянина. Відповідно до Конституції України, прокуратура не належить до жодної гілки влади (законодавчої, виконавчої, судової). Вона функціонує як незалежний державний орган. Українське суспільство, підкреслюють дослідники, спрямовує свої помисли до європейської спільноти, країна зробила свій європейський вибір, і саме через це виникла необхідність узгодження державно-правових інститутів нашої держави зі структурами країн Європейського Союзу. Це торкнулося і реформування органів прокуратури України в напрямі забезпечення нею процесів побудови правової, демократичної, соціальної держави, у майбутньому країни Європейського Союзу [1]. Разом із тим удосконалення діяльності прокуратури неможливе без забезпечення якісної взаємодії даного відомства з іншими правоохоронними органами.

Питання взаємодії органів прокуратури неодноразово потрапляло у поле зору науковців, котрі досліджували діяльність даного відомства в розрізі окремих проблематик. У цьому контексті слід указати наукові праці Н.П. Осипова, В.Д. Водніка, Г.П. Клімова, Н.П. Осипової, Ю.П. Сурміна, В.Д. Бакуменка, А.М. Михненка, Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Л.В. Бородича, С.П. Кондракова, та багатьох інших. Разом із тим справедливим буде відзначити, що, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі відсутнє єдине бачення щодо тлумачення поняття взаємодії органів прокуратури України з іншими правоохоронними органами держави.

Постановка завдання. Метою статті є визначення сутності поняття взаємодії органів прокуратури України з іншими правоохоронними органами держави.

Результати дослідження. У Тлумачному словнику сучасної української мови взаємодія визначається як: взаємний зв'язок між предметами у дії; погоджена дія між ким-, чим-небудь; взаємний зв`язок явищ, вплив різних предметів, тіл, явищ і т. п. один на одного, що зумовлює їх зміну (стану, руху тощо) [2, с. 125]. В.І. Шинкарук охарактеризував взаємодію як філософську категорію, яка відображає особливий тип відношення між об'єктами, за якого кожний з об'єктів діє (впливає) на інші об'єкти, приводячи до їх зміни, і водночас зазнає дії (впливу) з боку кожного із цих об'єктів, що, своєю чергою, зумовлює зміну його стану. Дія кожного об'єкта на інший об'єкт зумовлена як власною активністю об'єкта, виявом його динаміки, так і реакцією об'єкта на дію інших об'єктів («відгук» або «обернена дія»). Фундаментальне значення категорії «взаємо-

дія» для філософії і наукового пізнання зумовлене тим, що вся людська діяльність у реальному світі, практика, саме наше існування і відчуття його реальності (неілюзорності) ґрунтуються на різноманітних, передусім предметних, взаємодіях, які людина здійснює і використовує як засіб пізнання, знаряддя дії, спосіб організації буття. Спілкування, праця, володарювання, любов, гра є різними способами взаємодії людини зі світом та з іншими людьми [3, с. 77–78].

Н.П. Осипова, В.Д. Воднік, Г.П. Клімова у своїх працях пишуть, що соціальна взаємодія – це процес, у якому люди діють і випробовують вплив один на одного. Механізм соціальної взаємодії включає індивідів, які здійснюють ті чи інші дії, зміни в соціальній спільноті чи суспільстві у цілому, що їх спричинюють ці дії, вплив цих змін на інших індивідів, які становлять соціальну спільноту, і зворотну реакцію індивідів. Будь-який вид соціальної діяльності людей, будь-який соціальний процес складається з простих елементів, які відображає поняття «соціальна дія» [4]. М. Вебер, відзначають науковці, під соціальною дією розумів «дію людини (незалежно від того, чи має вона зовнішній або внутрішній характер, чи зводиться до невтручання або до терпеливого прийняття), яка за передбаченою дією особи або діючими особами згідно зі своїм змістом співвідноситься з дією людей або орієнтується на неї». Зрозуміло, що соціальна дія має дві особливості: по-перше, вона є раціональною та усвідомленою, а по-друге, орієнтованою на поведінку інших людей. Очевидно, що, здійснюючи соціальні дії, кожна особистість відчуває на собі дії інших людей. Відбувається обмін діями, або соціальна взаємодія. Звідси, соціальна взаємодія – це система взаємозумовлених соціальних дій, пов'язаних циклічною причинною залежністю, за якої дії одного суб'єкта є водночас причиною та наслідком відповідних дій інших суб'єктів. Можна сказати, що кожну соціальну дію спричинює попередня соціальна дія та водночас вона є причиною наступних дій [4].

За В.О. Малюткіним взаємодії притаманні: наявність відносин (зв'язків), які дають змогу об'єктам впливати один на одного; безпосередній вплив, у результаті якого відбуваються двосторонні зміни суб'єктів, що взаємодіють [5]. Із точки зору, яку висловлює І.В. Письменний, взаємодія у контексті управління – це участь у спільній діяльності суб'єктів управління в процесі досягнення суспільно необхідних цілей. Зважаючи на те що управління є соціальним явищем, взаємодія управлінська тісно пов'язана із соціальною взаємодією, яка є більш широким видом соціальних зв'язків. У процесі соціальної взаємодії відбувається взаємовплив та взаємозумовленість окремих соціальних явищ, унаслідок чого вони змінюються, доповнюють один одного і формують єдину цілісну соціальну систему. Головним призначенням взаємодії управлінської є об'єднання зусиль суб'єктів управління в напрямі задоволення соціальних потреб, зумовлених суспільно необхідними цілями [6, с. 82]. Л.В. Бородич розуміє взаємодію як сумісну роботу двох або більше підрозділів, не підпорядкованих по службі, для концентрації сил, засобів і здійснення таких спільних заходів, вибору таких тактичних прийомів або їх комбінацій, які найкраще забезпечують виконання суб'єктів взаємодії з найменшими їх витратами за безумовного дотримання чинного законодавства [7, с. 17]. М. Гєоргіце, розмірковуючи про проблемні питання організованої злочинності, визначив взаємодію як засновану на законі і підзаконних актах, погоджену за метою, місцем і часом діяльність незалежних один від одного в адміністративному відношенні представників різних підрозділів органів внутрішніх справ, а також інших відомств, установ, що виражаються в найбільш доцільному сполученні властивим цим фахівцям засобів і методів, яка спрямована на вирішення завдань із виявлення, припинення і розкриття злочинів [8, с. 13]. Ю.О. Безуса у контексті вивчення поняття та сутності взаємодії в діяльності поліції (міліції) країн СНД, зазначає, що взаємодія – це застосована на нормативних актах, взаємозалежна, погоджена за місцем і часом діяльність декількох його суб'єктів, спрямована на виконання загального завдання зміцнення законності і правопорядку та боротьбу зі злочинністю. Взаємодія являє собою погоджену діяльність поліції (міліції) та інших правоохоронних органів між собою, а також з іншими державними і суспільними органами й організаціями в боротьбі зі злочинністю та іншими правопорушеннями. Взаємодія органів внутрішніх справ країн СНД повинна полягати у погодженості їхніх дій, спрямованих на зміцнення законності і правопорядку, попередження та викорінювання злочинів, виховання посадових осіб і громадян у дусі сумлінного виконання своїх конституційних обов'язків та поваги законів, здійснюваних у межах компетенції цих органів способами й методами, властивими кожному з них [9].

Отже, на підставі вище викладеного можемо дійти таких висновків щодо взаємодії прокуратури з іншими правоохоронними органами: вона являє собою систему спрямованих один на одного та (або) здійснюваних спільно дій, заходів; взаємодія орієнтована найчастіше на досягнення її учасниками спільної мети або надання один одному допомоги у реалізації власних

завдань та цілей. Саме наявність спільної мети чи обопільної заінтересованості у певних діях сторін є одним із ключових чинників, що спричиняють взаємодію; взаємодія передбачає погодження суб'єктами, між якими вона відбувається, своїх дій, спільних заходів за такими певними критеріями, ознаками, як час, предмет, обсяги, напрямки, форми тощо.

Ураховуючи викладене вище, можемо визначити взаємодію органів прокуратури України з іншими правоохоронними органами держави як урегульовану положеннями чинного законодавства спільну, узгоджену відповідним чином діяльність зазначених суб'єктів, спрямовану на досягнення спільних цілей та надання один одному відповідної допомоги в реалізації власних завдань.

Далі, що стосується правоохоронних органів. Перш за все слід звернути увагу на те, що поняття правоохоронних органів зустрічається у цілій низці нормативно-правових актів різної юридичної сили. Так, наприклад, у Законі України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 № 3781-XII закріплено, що правоохоронні органи – це органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних силах України, митні органи, органи охорони державного кордону, органи державної податкової служби, органи й установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [10]; у Законі України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 № 964-IV правоохоронні органи – це органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій [11]. Згідно із Законом України «Про демократичний цивільний контроль над воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19.06.2003 № 975-IV, правоохоронні органи – це державні органи, які відповідно до законодавства здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [12]. Також подібні визначення правоохоронних органів можна знайти й у підзаконних нормативно-правових актах. Наприклад, у Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами» від 20.04.2006 № 550 встановлено, що правоохоронні органи – це органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, підрозділи податкової міліції ДПС [13]. Згідно з Наказом Державної судової адміністрації України «Про затвердження Інструкції про порядок проведення контрольних заходів контрольно-ревізійним відділом Державної судової адміністрації України» від України від 29.07.2011 № 120, правоохоронні органи – органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, державної контрольно-ревізійної служби та державної податкової служби [14]. У Наказі Міністерства праці та соціальної політики України «Про затвердження Інструкції про порядок проведення контрольних заходів Контрольно-ревізійним управлінням Мінпраці» від 10.08.2007 № 429 до правоохоронних органів віднесено органи прокуратури, внутрішніх справ, служби безпеки, підрозділи податкової міліції [15].

Як видно з приведеного, у чинному законодавстві правоохоронні органи визначаються або через їх перелік, або через указівку на те, що ними є ті органи держави, які реалізують правоохоронну та правозастосовну функції. На сторінках спеціальної літератури пропонуються більш змістовні підходи до розуміння означеного поняття. Так, А.П. Гель, Г.С. Семаков, С.П. Кондракова вважають, що правоохоронні органи – це існуючі в суспільстві й державі установи та організації, що здійснюють правозастосовну і правоохоронну функції, основне завдання яких полягає у забезпеченні законності, захисті прав та законних інтересів громадян, юридичних осіб, боротьбі зі злочинністю та іншими правопорушеннями [16, с. 6]. Р. Тевлін тлумачить правоохоронні органи як державні органи, які спеціально створені для боротьби зі злочинністю й яким із цією метою надані повноваження застосовувати передбачені законом заходи примусу і перевиховання щодо правопорушників. Систему їх становлять органи юстиції, суду, прокуратури, внутрішніх справ, безпеки. Однак, продовжує дослідник, даний термін можна охарактеризувати й у більш просторому сенсі. За такого підходу правоохоронні органи слід розуміти як усі інші державні органи, які наділені певними повноваженнями в галузі контролю над додержанням законності і правопорядку. До них належать спеціальні державні інспекції, контролюючі органи тощо. При цьому автор зазначає, що громадські організації, які беруть участь у правоохоронній діяльності, не входять до системи правоохоронних органів [17, с. 53]. Ю.О. Загуменна у своїх працях пише, що до правоохоронних органів належать такі державні органи, виконання якими однієї чи кількох головних правоохоронних функцій є визначальним у їхній діяльності, які у зв'язку із цим потребують специфічного матеріально-технічного та іншого забезпечення, до працівників яких законодавством пред'являються спеціальні вимоги і працівники яких із метою ефективного

виконання своїх обов'язків згідно із законодавством наділяються різноманітними специфічними правами, мають відповідні пільги та зовнішні ознаки приналежності до правоохоронних органів, підлягають підвищеному правовому захисту [18].

Щодо ознак правоохоронних органів, то, як справедливо пише Ю.О. Загуменна, ними є такі: 1. Правоохоронний орган уповноважується законом для здійснення правоохоронної діяльності. Як правило, це спеціальний закон, присвячений завданням організації та діяльності цього органу. 2. Правоохоронний орган здійснює свою діяльність із додержанням установлених законом правил та процедур. Порушення цих правил працівниками правоохоронних органів тягне за собою дисциплінарну, адміністративну, матеріальну або кримінальну відповідальність. 3. Правоохоронні органи у своїй діяльності мають право застосовувати заходи державного примусу до осіб, які вчинили правопорушення. Названі заходи відрізняються один від одного залежно від компетенції органу та тяжкості вчиненого правопорушення. 4. Законні та обґрунтовані рішення, прийняті державними органами, обов'язкові для виконання посадовими особами та громадянами. Невиконання названих рішень становить самостійне правопорушення, що тягне за собою додаткову відповідальність [18].

Висновки. Отже, враховуючи викладене вище, залежно від підходу до розуміння правоохоронних органів взаємодію прокуратури із правоохоронними органами можна розглядати у вузькому та більш широкому сенсі. У першому випадку вона, тобто взаємодія, являє собою діяльність, що здійснюється прокуратурою спільно, узгоджено з органами держави, спеціально створеними для протидії протиправній поведінці, у тому числі злочинності, підтримання режиму законності та стану правопорядку у відповідних сферах суспільного життя, наділеними у зв'язку із цим специфічними повноваженнями, що в тому числі передбачають можливість застосування у встановлених законом випадках заходів примусу. У більш широкому розумінні така взаємодія передбачає співпрацю прокуратури з низкою інших органів держави, що так чи інакше здійснюють на нормотворчому, правозастосовному, освітньо-виховному та інших рівнях свій внесок у діяльність з охорони і захисту життя та здоров'я, прав, свобод і законних інтересів людини, інших суспільних цінностей, інтересів держави та суспільства у цілому. Втім, така діяльність для даних органів має другорядний, супутній характер, і вона не передбачає прямого здійснення ними правоохоронних заходів, у тому числі з використанням примусу.

Список використаних джерел:

1. Єщук О.М., Марченкова С.О. Деякі аспекти реформування органів прокуратури. *Судова та слідча практика в Україні.* 2016. Вип. 2. С. 7–10.

2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. Кив ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.

3. Філософський енциклопедичний словник / редкол.: В.І. Шинкарук (гол.) та ін. Київ : Абрис, 2002. Т. VI. 742 с.

4. Соціологія : підручник / Н.П. Осипова та ін. ; за ред. Н.П. Осипової. Київ : Юрінком Інтер, 2003. 336 с.

5. Малюткин В.А. Организация взаимодействия подразделений органов внутренних дел в осуществлении профилактики преступлений : Лекция № 13 / под ред. Г.А. Аванесова. Москва : РИО МВД СССР, 1976. 40 с.

6. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. Ю.П. Сурмін та ін. ; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

7. Оперативно-розшукова діяльність органів внутрішніх справ. Загальна частина : підручник / за ред. Л.В. Бородича. Луганськ : РВВ ЛІВС, 1999. Т. 1. 390 с.

8. Георгицэ М. Организованная преступность: проблемы теории и практики расследования : монография. Кишинэу, 1998. 271 с.

9. Безуса Ю.О. Поняття та сутність взаємодії в діяльності поліції (міліції) країн СНД. *Наука і правоохорона.* 2016. № 1. С. 52–59.

10. Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 № 3781-XII. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1994. № 11. Ст. 50.

11. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2003. № 39. Ст. 351.

12. Закон України «Про демократичний цивільний контроль над воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19.06.2003 № 975-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 2003. № 46. Ст. 366.

13. Постанова КМУ «Про затвердження Порядку проведення інспектування Державною фінансовою інспекцією, її територіальними органами» від 20.04.2006 № 550. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/550-2006-%D0%BF.

14. Наказ Державної судової адміністрації України від 29 липня 2011 р. № 120 «Про затвердження Інструкції про порядок проведення контрольних заходів контрольно-ревізійним відділом Державної судової адміністрації України». URL : https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0120750-11.

15. Наказ Міністерства праці та соціальної політики України «Про затвердження Інструкції про порядок проведення контрольних заходів Контрольно-ревізійним управлінням Мінпраці» від 10.08.2007 № 429. URL : https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0429203-07.

16. Гель А.П., Семаков Г.С., Кондракова С.П. Судові та правоохоронні органи України : навчальний посібник. Київ : МАУП, 2004. 272 с.

17. Тевлін Р. Про поняття «правоохоронні органи» у широкому та вузькому розумінні. *Радянське право.* 1985. № 7. С. 51–54.

18. Загуменна Ю.О. Правоохоронні органи: поняття, ознаки, функції, особливості діяльності. *Право і Безпека.* 2010. № 3. С. 145–150.

УДК 347.963
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.43

ПОДКОПАЄВ С.В.

ТИПОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ

У цій статті з позиції інституціонального та функціонального підходу визначаються найбільш суттєві типологічні ознаки прокуратури України, що уможливлюють висновок про неї як особливий вид прокуратури континентального (європейського) типу. Він є перехідним від пострадянської до західноєвропейської моделі.

Розглянуто три основних типи прокуратур, які функціонують у країнах Європи: прокуратура як суб'єкт кримінального переслідування; прокуратура як суб'єкт нагляду за додержанням законів, а також прокуратура змішаного (наглядово-обвинувального) типу.

Автор звертає увагу на зарубіжний досвід, який свідчить про суттєву національну специфіку в правовому регулюванні організації та діяльності інституту прокуратури в різних країнах, що не дає змогу зробити висновок про домінування чи прогресивний характер будь-якої з чинних моделей.

Місце та роль прокуратури в системі публічної влади, що визначається її інституціональною належністю та функціональним змістом, є одним із головних факторів, які впливають на формування національних моделей прокуратур. Важливим є і тип кримінального процесу, співвідношення і зміст диспозитивного та публічного начал (принципів) у правозастосовній та правоохоронній діяльності. При цьому кожна конкретна модель є симбіозом кількох типів із превалюванням рис, більшою мірою властивих якомусь із них.

Зміни до Конституції України (у 2016 році) та прийняття у 2014 році Закону України «Про прокуратуру» зумовили зміну організаційної моделі прокуратури. Нині вона втрачає риси прокуратури пострадянського типу через відсутність наглядових повноважень поза кримінальною сферою. Типологічно вона стає ближче до французької (з огляду на її поліфункціональність) та німецької (враховуючи типологічну наближеність українського кримінального процесу до німецького кримінального процесу) моделей, водночас має такі характерні риси, що дають змогу її виокремити в особливий вид: автономність і єдність системи; статус прокурорів, певним чином схожий на суддівський тощо.

Ключові слова: *прокуратура, типологія, модель, пострадянська модель, континентальний (європейський) тип.*

© ПОДКОПАЄВ С.В. – кандидат юридичних наук, доцент, заслужений юрист України

The article, from the point of view of the institutional and functional approach, identifies the most significant typological features of the Prosecutor's Office of Ukraine, which allow it to be concluded as a special type of prosecutor's office of continental (European) type. It is a transition from the post-Soviet to the Western European model.

Three main types of prosecutors' offices operating in European countries are considered: the prosecutor's office as a subject of criminal prosecution; the prosecutor's office as the subject of law enforcement oversight, as well as the mixed prosecutor's office (supervising type).

The author draws attention to foreign experience, which testifies to the significant national specificity in the legal regulation of the organization and activity of the prosecutor's office in different countries, which does not allow to conclude the dominance or progressive nature of any of the current models.

The place and role of the prosecutor's office in the system of public authority, determined by its institutional affiliation and functional content, is one of the main factors that influence the formation of national models of prosecutors. Also important is the type of criminal process; the ratio and content of dispositive and public principles (principles) in law enforcement and law enforcement activities. In this case, each specific model is a symbiosis of several types with a predominance of features, more or less inherent in any of them.

Changes to the Constitution of Ukraine (in 2016) and adoption of the Law of Ukraine on the Prosecutor's Office in 2014 led to a change in the organizational model of the prosecutor's office. Today, it is losing the features of the post-Soviet prosecutor's office due to the lack of oversight powers outside the criminal sphere. Typologically, it has become closer to the French (given its multifunctionality) and German (given the typological approximation of the Ukrainian criminal process to the German criminal process) models. At the same time, it has such characteristics that allow it to be distinguished in a special form: autonomy and unity of the system; the status of prosecutors, in some ways similar to a judge's, etc.

Key words: *prosecutor's office, typology, model, post-Soviet model, continental (European) type.*

Вступ. Діяльність прокуратури є одним із видів реалізації державної влади, зумовленої виконанням правоохоронної функції держави. Проведення реформ та оновлення законодавства зумовлюють трансформацію національної моделі прокуратури, її ролі в правовій системі держави. При цьому коригування процесу реформ має знаходитися у взаємному зв'язку із вже досягнутим результатом, осмислення якого є можливим і через зіставлення з досвідом європейських та інших країн, а також наявною позитивною практикою.

І якщо основні підходи до типології в теорії прокурорської діяльності загалом розкриті [1, с. 6; 2, с. 70–75; 3, с. 113], то типологічна характеристика прокуратури з огляду на конституційні та законодавчі зміни потребує дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є визначення типологічних ознак та надання типологічної характеристики сучасному інституту прокуратури в Україні, що сприятиме теоретичному осмисленню основ його функціонування та визначенню тенденцій для розвитку.

Результати дослідження. Типологія – це метод наукового пізнання, що ґрунтується на розчленуванні об'єктів і їх групуванні за допомогою узагальненої моделі або типу. Він використовується з метою порівняльного вивчення суттєвих ознак, зв'язків, функцій, рівнів організації об'єктів як співіснуючих, так і розділених у часі [4, с. 88]. Тобто типологія є класифікацією об'єктів за суттєвими ознаками.

До типології прокуратур ще у XIX столітті звертався М.В. Муравйов, коли писав, що вони (типи) виробилися шляхом розвитку та поєднання в різних варіаціях (видах) двох інститутів: публічного кримінального переслідування та представництва прав та інтересів корони в державних установах. Власне прокуратура для цілей останнього й остаточно сформувалася, але життя та силу їй дало перше, з яким нерозривно пов'язана її історія [5, с. 20].

З високим ступенем узагальнення В.М. Додонов виділяє два типи органів прокуратури (континентальна (європейська) модель) та два типи органів, завдання яких певною мірою відповідні до прокуратури (англо-американська система) [1, с. 8].

Щодо останнього, то це юридичні урядові служби в Англії та аторнейські служби США. Варто зазначити, що хоча розвиток правової системи та суспільних відносин в Англії та її колишніх колоніях потребував створення професійного апарату державних обвинувачів, що і було зроблено, головним чином, у вигляді служби Директора публічних переслідувань та пізніше Королівської служби обвинувачення, однак подібні органи, як зазначається в літературі, зберегли «історичний ген» державної *адвокатури*, що не дає змоги говорити про появу в країнах англійського права прокуратури в її традиційному розумінні [1, с. 6−7]. А кроки на шляху переходу від суто приватної діяльності до служби публічного обвинувачення (прокуратури) були нерішучими [6, с. 80].

Для прокуратури США є характерним більш високий ступінь її включення в державний апарат на федеральному рівні. Водночас звичне для нас розуміння прокуратури стосовно США буде включати в себе кілька служб і посадових осіб: аторнейську службу, очолювану Генеральним аторнеєм США, який одночасно є міністром юстиції США; соліситорську службу, очолювану Генеральним соліситором США, а також посаду спеціального прокурора. І якщо на федеральному рівні прокуратура являє собою єдину систему органів і посадових осіб, то на рівні штатів та місцевому рівні аторнейські служби є «скоріше професійною корпорацією юристів, що представляє інтереси публічної влади при здійсненні кримінального переслідування та у судових справах», ніж самостійною централізованою службою [3, с. 115].

На європейському континенті державна влада завжди відігравала в житті суспільства більш значну роль, ніж на британських островах. Тому, як зазначається, держави не могли собі дозволити, щоб функцію кримінального переслідування виконували адвокати та, крім того, європейський прокурор завжди розглядався «не як юридичний агент уряду, а як служитель закону, що виступає від імені всього суспільства». При цьому до типів прокуратури континентальної європейської (романо-германської) системи В.М. Додоновим зараховано західноєвропейську модель прокуратури переважно як орган державного обвинувачення, а також «самостійний конституційний орган із широкими повноваженнями» [1, с. 8].

До особливих рис сучасної правової системи України належить генетичний зв'язок із романо-германською правовою сім'єю, а також статус правової системи перехідного типу зумовлений її соціалістичним минулим і проголошеним курсом на повернення в сім'ю романо-германського права. Водночас визначається, що вона є такою, що «тяжіє до східноєвропейської правової традиції» [7, с. 53−54, 59]. Відповідно, навіть у межах зазначеної правової сім'ї прокуратура України як державна інституція має свою специфіку, що жодним чином не ставить під сумнів доцільність її типологічної характеристики, в тому числі з урахуванням наявних у країнах романо-германської правової сім'ї моделей прокуратури.

О.В. Воронін звертає увагу на такі два найбільш поширені підходи до типології: функціональний та інституціональний [3, с. 113]. При цьому перший передбачає типологізацію залежно від превалюючої функції прокуратури, другий будується на формальному визначенні її місця в системі органів державної влади, яка склалася в тій або іншій країні.

Зазвичай функціональний підхід передбачає виокремлення двох основних типів прокуратури: прокуратура як суб'єкт кримінального переслідування; прокуратура як суб'єкт нагляду за додержанням законів [8, с. 4]. Водночас на прокуратуру будь-якого типу, крім основної функції, може бути покладено реалізацію додаткових функцій, тому є думка про існування прокуратури змішаного типу, для якої характерна наявність кількох функцій [9, с. 45].

Як правило, для європейських моделей прокуратур характерним є кримінальне переслідування[1], підтримання державного обвинувачення, участь в інших судових справах із метою представництва інтересів держави (публічного інтересу) та, в окремих випадках, реалізація контрольно-наглядових повноважень (лише деяких, певною мірою обмежених). Вони є установами юстиції та організаційно займають двояке становище, з одного боку, адміністративно підпорядковуючись відповідним міністрам юстиції (формально входять до структури виконавчих органів

[1] В Україні, що характерно, Конституція України, Закон України «Про прокуратуру», Кримінальний процесуальний кодекс України не передбачають такої функції прокуратури, не розкривають її зміст. Водночас у Концепції реформування кримінальної юстиції України (2008 р.) зазначено, що державний обвинувач – це посадова особа органів прокуратури, яка здійснює функцію кримінального переслідування особи в процесі досудового розслідування та підтримує державне обвинувачення у кримінальному судочинстві. А кримінальне переслідування – це виключна процесуальна функція прокурора, яка полягає у висуненні від імені держави обвинувачення, направленні кримінальної справи до суду, підтриманні державного обвинувачення в суді, участі у перегляді судових рішень у кримінальних справах в апеляційній та касаційній інстанціях [10].

влади), а з іншого – перебувають і реалізують свої повноваження при судах, судових палатах (функціонують у судовій системі).

На відміну від країн англосаксонської правової сім'ї, для європейських прокуратур характерними є певна ступінь централізації та наявність субординаційних зв'язків між прокурорами вищого та нижчого рівнів.

Найбільш типовими представниками континентальної (європейської) моделі прокуратури вважаються прокуратури Франції (*Ministère public*) та Німеччини (*Staatsanwaltschaft*). Виокремлюється також радянський (пострадянський) тип прокуратури, зокрема прокуратура Російської Федерації, яка займає особливе місце в типології [11, с. 101].

Французька прокуратура, яка є класичною моделлю, містить у собі всі головні ознаки, що характерні для прокуратури як органу юстиції. По-перше, це доволі жорстка централізація системи: прокурори республіки (*les procureuers de la République*), які працюють при трибуналах великого процесу, підпорядковуються генеральним прокурорам (*les procureuers générals)* при Касаційному, а також генеральним адвокатам (*les avocats générals*) при апеляційних судах, які призначаються та звільняються Президентом Республіки за рекомендацією міністра юстиції. По-друге, це виконання різних функцій, як-то кримінальне переслідування, підтримання державного обвинувачення, здійснення нагляду за досудовим розслідуванням та поліцейським дізнанням, участь у цивільному судочинстві як самостійної сторони, представництво в суді інтересів виконавчої влади.

Разом із судами (суддями) вони утворюють магістратуру (*la magistrature judiciaire),* тобто єдиний судовий професійний корпус та особливу форму організації установ юстиції, які формально знаходяться у складі міністерства юстиції, але фактично працюють при різних судах, судових палатах. Діяльність магістратури передбачає взаємозамінність суддів і прокурорів, вони мають єдиний статус. Навіть підготовка суддів і прокурорів проводиться спільно в Національній школі магістратури [6, с. 328].

Під впливом цієї моделі схожі прокурорські системи сформувалися та функціонують в Італії (*Publico ministero*) та Іспанії (*Ministerio Fiscal de España*).

Німецька прокуратура так само, як і прокуратура Франції, формально входить до складу міністерства юстиції, але функціонує при Верховному Суді ФРН, верховних судах земель, судах земель та дільничних судах. Прокуратура не залежить від судів, як і суди не залежать від прокурорів [6, с. 190]. Хоча прокуратура Німеччини й була створена за французькою моделлю, водночас її відмінностями є менша ступінь централізації та більша автономія діяльності прокуратур земель. Крім того, вона відрізняється «більшим нахилом у бік обслуговування інтересів правосуддя» [11, с. 98−101], а основна функція німецької прокуратури полягає у здійсненні кримінального переслідування, що, однак, не позбавляє прокуратуру права на участь у цивільному судочинстві (право порушити позов про визнання шлюбу недійсним, про визнання особи недієздатною; з метою встановлення факту смерті особи, яка вважалася безвісти зниклою).

У Німеччині (так само, як і у Франції) прокурори керують досудовим розслідуванням, здійснюють підтримання державного обвинувачення в суді, беруть участь на стадії виконання вироків та інших судових рішень. Водночас, на відміну від французької моделі, вони володіють більшим обсягом повноважень під час досудового розслідування, а в судовому процесі, хоча й представляють обвинувачення, обмежуються спостережною функцією та, по суті, не беруть участь у судовому слідстві. Фактично, як зазначається в літературі, «прокурор є ніби помічником судді в судовому розгляді» [6, с. 195]. До того ж прокуратура у ФРН практично позбавлена наглядових повноважень.

Своєю чергою, радянська (пострадянська) модель прокуратури займає окреме місце в типології прокуратур, з огляду на її специфіку, що полягає в наявності широких наглядових повноважень, які є визначальними для інших видів діяльності. Всі інші функції мають похідний та допоміжний характер. Під радянським впливом такий тип організації прокурорської діяльності став визначальним для низки країн.

Нині пострадянську, зокрема російську, прокуратуру зараховують до прокуратури змішаного (наглядово-обвинувального) типу, зазначаючи, що вона – інститут, породжений об'єктивними потребами саме російського суспільства, а головна її особливість у тому, що вона виконує функції як нагляду за додержанням законів, так і кримінального переслідування [9, с. 45].

Таким чином, зарубіжний досвід свідчить про суттєву національну специфіку в правовому регулюванні організації та діяльності інституту прокуратури, що не дає змоги зробити висновок про домінування чи прогресивний характер будь-якої з діючих моделей.

Місце та роль прокуратури в системі устрою публічної влади, що визначаються її інституціональною належністю та функціональним змістом, є одним із головних факторів, які впливають на формування національних моделей прокуратур. Важливими є тип кримінального процесу, співвідношення і зміст диспозитивного та публічного начал (принципів) у правозастосовній та правоохоронній діяльності. При цьому кожна конкретна модель є симбіозом кількох типів із превалюванням рис, більшою мірою властивих якомусь із них.

Українське законодавство закріплює модель, що містить у собі елементи всіх типів із переважанням, донедавна (до 2014 року), наглядового елементу. Тобто прокуратура містила характерні ознаки для прокуратури змішаного типу.

Нині прокуратура в Україні типологічно зберігає свою належність до прокуратури континентального типу, ближче до французької (з огляду на її поліфункціональність) та німецької (враховуючи типологічну наближеність українського кримінального процесу до німецького кримінального процесу) моделей, водночас має такі характерні риси, що дають змогу її виокремити в особливий вид, який досить умовно можна вважати (назвати) перехідним від пострадянської до західноєвропейської моделі. У будь-якому разі, проведення типологічної класифікації спрямовано не на надання остаточної відповіді про конкретний тип прокуратури (її через суттєві відмінності в національних правових системах зробити просто неможливо), а на краще теоретичне осмислення основ функціонування цього інституту.

Так, прокуратура в Україні є *автономною* системою в механізмі державної влади, а судді та прокурори не становлять єдиний професійний корпус. Аналіз конституційних функцій прокуратури (ст. 131[1] Конституції України) щодо підтримання публічного (державного та суспільного – *С.П.*) обвинувачення, участі при розгляді судом інших справ (представництво інтересів держави у суді у виключних випадках), а так само організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням, забезпечення законності на досудових стадіях кримінального процесу свідчить, що вони покликані, насамперед, сприяти *інтересам* здійснення *правосуддя*, тобто цілям, які стоять перед судовою владою [12].

Навіть той факт, що в Конституції України положення щодо прокуратури закріплені в розділі «правосуддя», не змінює характеру її статусу та свідчить скоріше не про зарахування (включення) до судової гілки влади, а про цільову спрямованість її діяльності на потреби правосуддя як основну функцію судової влади. Це дає змогу говорити, що вона знаходиться *при* судовій владі. Крім того, хоча статус прокурорів у певній мірі й отримав підвищені гарантії, зміст яких схожий до суддівських, однак він так само має свою специфіку, яка є відмінною від суддівського статусу.

З одного боку, зазначене можна пояснити традиційною ієрархічною побудовою прокуратури, практикою та тривалими традиціями внутрішньосистемних організаційно-управлінських відносин, а з іншого – специфікою статусу та діяльності органів прокурорського самоврядування та кваліфікаційно-дисциплінарної юрисдикції.

Водночас наглядові повноваження прокурора, не зумовлені діяльністю у кримінальному процесі, Законом України «Про прокуратуру» (2014 року) були скасовані [13], що, своєю чергою, відрізняє її від пострадянської прокуратури, для якої вони сутнісно характерні.

Слід зазначити, що перебування українських земель протягом XIX–XX століть у складі різних держав (Російської імперії, Австро-Угорщини, Польщі, Чехословаччини), завдяки чому українська правова система відчувала вплив різних правових традицій і різних правових систем, а так само існування Української РСР у складі Радянського Союзу є історичними обставинами, що зумовлюють самобутність вітчизняної правової системи та інституту прокуратури в ній. При цьому найбільший вплив справила саме радянська прокуратура. Змінюючи різні моделі, прокуратура на території України еволюціонувала в загальному контексті історичного розвитку прокурорських систем із суттєвими особливостями, зумовленими специфікою вітчизняного державного управління та кримінального судочинства відповідних історичних епох, що дає змогу виділити її в окремий вид.

Висновки. Отже, прокуратуру України можна зарахувати до прокуратур континентального (європейського) типу. Водночас вона має характерні риси, які дають змогу виокремити її в особливий вид – перехідний від пострадянської до західноєвропейської моделі. У цьому сенсі, враховуючи сучасні українські реалії, особливої актуальності набувають питання збереження та посилення її законоохоронного потенціалу, а отже, перегляду компетенції поза межами кримінальної сфери.

Список використаних джерел:

1. Додонов В.Н. Прокуратуры стран мира. Справочник / Под общ. ред. докт. юрид. наук, проф. С.П. Щербы. Москва : Издательство «Юрлитинформ», 2006. С. 6.

2. Кравчук В.М. Інституційно-правовий аспект функціонування прокуратури України як органу державної влади : монографія. Тернопіль : ТзОВ «Терно-граф». 2013. 272 с.

3. Воронин О.В. Об организации и устройстве прокурорской деятельности в некоторых зарубежных странах. *Уголовная юстиция*. 2018. № 12. С. 113−116.

4. Коновалов С.И., Маркова-Мурашова С.А. Систематизация и типологизация как методологические процедуры правовых исследований. *Известия Тульского государственного университета*. 2012. № 1. Ч. 2. С. 86−97.

5. Муравьев Н.В. Прокурорский надзор в его устройстве и деятельности: Пособие для прокурорской службы. Прокуратура на Западе и в России. Т. 1. Москва : Унив. тип., 1889. 554 с.

6. Мичко М.І. Прокуратура в країнах світу: історія та сучасність. Монографія / М.І. Мичко, О.М. Толочко. Київ : Національна академія прокуратури України, 2016. 832 с.

7. Порівняльне правознавство : підручник / С.П. Погребняк, Д.В. Лук'янов, І.О. Биля-Сабадаш та ін. ; за заг. ред. О.В. Петришина. Харків : Право, 2012. 272 с.

8. Семухина О.Б. Типология уголовного процесса англо-американской и романо-германских правовых систем. Томск : Изд-во науч.-техн. лит., 2002. 92 с.

9. Нечевин Д.К. Прокуратура Российской Федерации, ее цели, задачи, функции и основные формы деятельности. *Публичное и частное право*. 2011. Вып. I (IX). С. 39−46

10. Концепція реформування кримінальної юстиції України: затверджена Указом Президента України від 8 квітня 2008 р. № 311/2008. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/311/2008.

11. Воронин О.В. К вопросу о типе и месте отечественной прокуратуры в системе органов государственной власти. *Вестник Томского государственного университета.* 2010. № 339. С. 98−101.

12. Конституція України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80

13. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VII. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1697-18.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 341.342
DOI https://doi.org/10.32844/2618-1258.2019.5-1.44

BURIAK K.M.

THEORETICAL-LEGAL BASIS OF IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL STANDARDS INTO NATIONAL LEGISLATION

The article is devoted to the scientific position of jurists concerning the implementation of international standards into national legislation and its approximation to international standards of legal regulation. It is theoretically proved that: the implementation and adaptation of international standards in national legislation is a priority of legal reform in Ukraine; the development of international integration and national legal systems at the current stage, the extension space of interaction between national and international legal systems between require effective legal remedies that would take into account the agreed ways of such interaction, as well as contributed to the harmonious functioning of these systems in contemporary legal space; only by achieving coherence between legal systems, including systems of law as their regulatory component, there will be prerequisites and real opportunities for effective intergovernmental relations. According to the analysis of scientific views of the lawyers clarified the essence and the legal nature of the terms "implementation", "national-legal implementation". Defined: the basic methods of implementation of the norms of international law, their essence, suggested the choice of method of implementation to take into account the circumstances under which this process occurs, the availability at national level of the rules of law that govern these relationships with a view to preventing the occurrence of conflicts between national and international law. It was found that the mechanism of implementation of international law include: the legal ways of the application of international conventional and customary administrative law; the special constitutional and procedural grant implementation; jurisprudence concerning official interpretation of norms of international law. The proposal with respect to the preparation and implementation of the concept of rapprochement of legal systems of states, which is essential in the choice of research methodology the implementation of international legal norms; creation in the domestic legal system of an effective mechanism of implementation and the actual use of international law in various areas of law.

Key words: *rule of law, commitment, conceptual problems, conflicts, ways of implementation, the implementation mechanisms and priorities for adaptation.*

Стаття присвячена дослідженню наукових позицій правознавців щодо імплементації міжнародних норм у національне законодавство та наближення його до міжнародних стандартів правового регулювання. Теоретично обґрунтовано, що: імплементація та адаптація міжнародних норм у національне законодавство є пріоритетним напрямом правової реформи в Україні; розвиток міжнародної, інтеграційних і національних правових систем на сучасному етапі, розширення простору взаємодії національних і міжнародно-правових систем між собою потребують ефективних правових засобів, які б враховували узгоджені способи такої взаємодії, а також сприяли гармонійному функціонуванню зазначених систем у сучасному правовому просторі; лише за умови досягнення узгодженості між правовими системами, в тому числі і системами права як їх нормативною складовою частиною, виникнуть передумови і реальні можливості ефективних міждержавних відносин. За результатами аналізу наукових поглядів вітчизняних та зарубіжних правознавців з'ясовано сутність та правову природу термінів «імплементація», «національ-

© BURIAK K.M. – Candidate of Legal Sciences, Assistant of the Department of European and International Law (Oles Honchar Dnipro National University)

но-правова імплементація». Визначено основні способи імплементації норм міжнародного права, їх сутність, запропоновано під час вибору способу імплементації враховувати обставини, за яких відбувається цей процес, наявність на національному рівні норм права, які регулюють ці відносини з метою недопущення виникнення колізій між нормами національного та міжнародного права. З'ясовано, що механізм імплементації міжнародних норм права включає правові способи застосування договірного міжнародного та звичаєвого адміністративного права, конституційні спеціальні та процесуальні гарантії імплементації, юриспруденцію щодо офіційного тлумачення норм міжнародного права. Надано пропозиції щодо підготовки та запровадження концепції зближення правових систем держав, що має суттєве значення у виборі методології дослідження імплементації міжнародно-правових норм, створення у вітчизняній правовій системі дієвого механізму імплементації та фактичного використання норм міжнародного права в різних галузях права.

Ключові слова: *норми права, зобов'язання, концептуальні проблеми, колізії, способи імплементації, механізми імплементації, пріоритети адаптації.*

Introduction. In the context of Ukraine's integration into the world community, the need for legal reform, which primarily involves bringing domestic legislation in line with international law, is becoming increasingly urgent. Implementation of the provisions of international legislation is also provided with the economic part of the Association Agreement, which is essential in the context of reforms, because the provisions of the agreement can and must serve as the basis for a new model of socio-economic development of Ukraine. O.G. Tkachenko said that no countries of the world in modern conditions could exist separately from other countries and was isolated from the processes which occurred in the region or part of the world [1]. As we can see, the problem of improving national legislation is becoming more urgent and requires proper scientific study.

Problem statement. The purpose of the article is to analyze the scientific positions of legal experts on the implementation of international legislation in the field of administrative responsibility, to clarify the essence, order, main methods and mechanisms of implementation of international law

Research result. N.M. Onishchenko thinks that international and domestic law are two systems of the same social reality, which have many common properties and features and act as an internal unity of a higher system – law as a General social phenomenon [2]. The rapid development of international, integration and national legal systems at the present stage; the expansion of the space for interaction between national and international legal systems require effective legal means that would take into account the agreed ways of such interaction, as well as contribute to the harmonious functioning of these systems in the modern legal space [3]. In other words, the purpose of international regulations is to establish common standards for the activities of States, as well as to ensure their implementation and uniform application. Currently, there are two types of legal relations: among subjects of international law regarding rights that are regulated directly by international law; among the relevant bodies of States to fulfill international legal obligations that arise from such a rule and are regulated by national law.

Article 18 of the Constitution of Ukraine provides that Ukraine's foreign political activity is aimed at ensuring its national interests and security by maintaining peaceful and mutually beneficial cooperation with members of the international community in accordance with generally recognized principles and norms of international law [4]. According to article 9 of the Constitution of Ukraine and paragraph 1 of article 17 of the Law of Ukraine "On international treaties of Ukraine", Ukraine recognizes the priority of generally recognized norms of international law over the norms of domestic law, international treaties, the consent to be bound by the Verkhovna Rada of Ukraine, become part of its internal (national) legislation. In addition, if other rules are established by a duly concluded international agreement of Ukraine than those ones, which are established by the legislation of Ukraine, then the rules of the international agreement are applied [4; 5].

According to T.A. Kolomoets, implementation and adaptation of international norms into national legislation: first, is a priority area of legal reform in Ukraine; second, adapt domestic legislation to the relevant international standards of law-making and law enforcement; third, the purpose of adaptation of domestic legislation is to achieve compliance of the legal system of Ukraine with the EU legal system (acquis communautaire); fourth, it is carried out in a clear sequence (in several stages); fifth, it is based on the principles of system-functional and comparative legal knowledge of state-legal phenomena [6, p. 20–21].

Implementation is the actual implementation of international obligations at the domestic level, carried out by transforming international legal norms into national legislation and regulations. A rule of international law retains its status, but its content is also granted the status of a rule of national law. Article 9 of the Constitution of Ukraine of 1996, which provides that existing international treaties, the consent to be bound by the Verkhovna Rada, are part of the national legislation of Ukraine (there is a direct reception – the norm of international law is borrowed without change by national legislation).

The term "implementation" (from the English. "implementation") means "realization, ensuring of execution", literally – "providing a practical result and actual implementation by specific means" [7]. A.S. Gaverdovsky says that implementation is purposeful organizational and legal activities of States that is carried out individually, collectively or within international organizations in order to timely, comprehensive and full implementation of their obligations in accordance with international law. According to his opinion, the essence of implementation is not in the transformation of international legal norms into national law, but in the process of perception by national law of the rules of international treaties [8]. V. Suvorova considers the term "implementation" as a synonym for the concept of "realization" – the implementation of international law in the practical activities of States and other subjects [9]. In the international legal literature, the term "implementation" is the implementation of international law at the international and national levels.

K.V. Berezhnaya said that the analysis of scientific approaches to determination of essence of category "implementation" gave the opportunity to propose the term "national-legal implementation". It is the work of the state represented by authorized bodies, which consists of a sequential combination of legislative, enforcement, and organizational and executive activities to include international law within the national legal system and ensure their actual implementation [10].

The order of implementation of international norms is determined by the norms of national law. In order to improve the effectiveness of work in this direction, it is necessary to create an effective implementation mechanism in the national legal system and provide appropriate conditions for the implementation and actual use of international law in various branches of law of Ukraine. At the present stage, this problem is partially solved by the Vienna Convention On the law of treaties, according to which States do not have the right to invoke domestic law to justify non-compliance with an international Treaty. The problem is solved partly because it concerns only international treaties. And international law consists not only of international treaties, but also of ordinary norms, resolutions of international organizations and other sources.

D. B. Levin considers that transformation, reference, and reception are the main ways of implementing international law [11]. I.I. Lukashuk distinguishes three types of transformation: direct (incorporation – inclusion of the norms contained in the contract into the internal law directly); indirect (the rules of the contract take effect of the rules of internal law only after the publication of a special act by the legislative body); mixed (it combines elements of the first two) [12]. It should be noted that in the process of transforming international norms of administrative law into the legal system of Ukraine, it is advisable to adhere to the following provisions:

- maintaining of their own rationality of both systems, that is, on the one hand, state neutrality, and on the other – a well-defined competence that would not allow social spontaneity;
- maintaining flexibility in the relationship on the signing of joint agreements;
– needs of constant introspection in both parts of the system that is related with trends in the legal regulation of management in the public sphere where the relations implementerade legal norms, which are characterized by the imperative method of regulation;
– the creation of structures by means of laws that offer regulatory communications, target setting and limits of legal regulation.

Sending involves the operation of international norms to an unchanged form, their direct application by subjects, it is quite complex in application and it has certain features (when sending the rules of international law are implemented into the national legal system, but they do not dissolve in it, but take a special place).

Reception is mainly applied after the state has given its consent to be bound by an international treaty (reception is the actual repetition of the content of international law by the relevant acts of national law). According to V.G. Butkevich, the essence of reception is that the legislator borrows a model of behavior in international law and gives it a legal obligation for subjects of domestic law in the relevant legal relations. The lawyer notes that the reception can only exist in a "special form" and only in a specific case. Reception in the "General form" as reproduction in national law without changes of all international law, is not practiced [13]. V. Skomorokha argues that the reception cannot talk about the

direct action of international legal norms in the domestic legal order, because the reception is simply a means of replacing them [14]. We emphasize that when choosing a method of implementation, it is necessary to take into account all the circumstances under which this process takes place, the existence of legal norms at the national level that regulate these relations to some extent in order to avoid conflicts between national and international law.

As for the mechanism of implementation of international law, its definition should be as clear and complete as possible, its task is to cover the international legal obligations of the state, which are based on the basic principles and norms of international law and it should not complicate or limit the achievement of the goals laid down in international law. The lack of proper clarity and certainty in this issue leads to undesirable consequences, in particular, such as inflation of the law [15, p. 39–40]. The mechanism of implementation of international administrative law includes: legal methods of application of treaty international and customary administrative law; constitutional special and procedural guarantees of implementation; jurisprudence on the official interpretation of international law. Direct application of international norms in the legal regulation of the state is quite problematic, so there is a problem of implementation of international law in national legal systems.

In addition, an important factor in the functioning of an effective mechanism for the implementation of international law is the solution of another significant problem – whether international legal norms can be applied in the sphere of domestic relations without declaring international treaties as sources of domestic law and without their transformation into domestic legislation. Despite this, the implementation of most of the obligations of States under international law provides for the exercise by States of sovereign powers in the domestic sphere. So, S.M. Ratushny notes that implementation is achieved only through the integration of the provisions of international law into the internal legal order of the state [16].

Now, in the modern conditions there is an active search for qualitatively new forms of interstate cooperation and a review of the existing institutional mechanisms of international organizations. The dynamics of such features of modern international relations invariably affects the increase in the overall contractual international legal framework, which, in turn, expands the normative structure of international law in terms of legal obligations of States.

Conclusions. In the domestic theory of international law, the tactics and strategy of interaction between international and domestic law have been studied quite clearly and consistently, but there is no concept of convergence of legal systems of States, which is essential in choosing the methodology for studying the implementation of international legal norms. Implementation of international norms is a process of approximation of national legislation in the field of public administration of international legislation using methods of law-making, planning, coordination and control, at the same time it is a component of Ukraine's integration, a prerequisite for harmonization of legislation with the legislation of EU member States. Only if there is consistency among legal systems, including legal systems as their normative component, will there be prerequisites and real opportunities for effective inter-state relations. In other words, coordination of the interests of different States is possible only on the basis of the formation of a common legal space – common or fundamental legal norms.

References:

1. Ткаченко О.Г. Організаційно-правові засади зовнішньоекономічної діяльності в Україні : навч. посібник. Донецьк, 2008. 153 с.

2. Оніщенко Н.М. Співвідношення внутрішньодержавного і міжнародного права: наукові реалії сьогодення. *Вісник Національної академії правових наук України.* 2015. № 1(80). С. 29–36.

3. Іванченко О.М. Співвідношення норм національного та міжнародного права : автореф. дис.. … канд. юрид. наук : 12.00.07. Одеса, 2011. 25 с.

4. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141 (із змінами).

5. Про міжнародні договори України : Закон України від 22 грудня 1993 р. № 3768-XII. *Відомості Верховної Ради України.* 1994. № 10.

6. Коломоєць Т.О., Аганіна А.О. Перепідготовка, підвищення кваліфікації державних службовців за законодавством України: сучасний стан правового регулювання та пріоритети адаптації до законодавства ЄС. Запоріжжя : ЗНУ, 2014. 196 с.

7. Словник української мови. Т. 9. Київ : Наукова думка, 1978. 920 с.

8. Гавердовський А.С. Імплементація міжнародного права : навч. посібник. Київ : Вища школа, 1980. 318 с.

9. Суворова В.Я. Обеспечение реализации договорных норм международного права (юридическая природа). *Государство и право*. 1991. № 9. С. 116.

10. Бережна К.В. Імплементація норм права європейського союзу в адміністративне законодавство України: концептуальні проблеми. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2016. Вип. 5 (14). С. 38.

11. Левин Д.Б. Актуальные проблем теории международного права. Москва : Наука, 1974. С. 247.

12. Лукашук И.И. Национальное право о взаимодействии с международным правом. Международное право. Общая часть. Москва, 1999.

13. Буткевич В.Г. Согласование международного и внутригосударственного права. Киев, 1981.

14. Скомороха В. Практика Конституційного суду України як засіб імплементації європейських стандартів прав і свобод людини в Україні. *Вісник Конституційного Суду України.* 2000. № 5. С. 61–88.

15. Antonowicz L. Podrcznik prawa miedzinarodowego. Wyd. Cwarte. Warshawa : Wyd. Prawnicze PWN, 1998.

16. Ратушний С.М. Деякі теоретичні питання гармонізації національного законодавства з міжнародно-правовими нормами. URL: https://www.google.com.ua/url.

ЗМІСТ

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

АНТОШКІНА В.К. ОСНОВНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ СУТНОСТІ ЮРИДИЧНОГО ТЛУМАЧЕННЯ ЯК СКЛАДНОГО БАГАТОАСПЕКТНОГО ПРОЦЕСУ..... 3

БЕЗУСА Ю.О. ДО ПИТАННЯ ПРО ВИДОВУ ХАРАКТЕРИСТИКУ ПРАВОВИХ КОЛІЗІЙ.....11

ВЕКЛИЧ В.О. НОРМИ ПРАВА І НОРМИ МОРАЛІ ЗА СУЧАСНИХ УМОВ: ПОТЕНЦІАЛ ДЛЯ РОЗВИТКУ АБО ДЕГРАДАЦІЇ.....16

ГОЛОВАШ О.О. НАЦІОНАЛЬНА МЕНШИНА: СУТНІСНІ ОЗНАКИ ТА ЗМІСТОВНІ ХАРАКТЕРИСТИКИ.....21

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

БАКУМОВ О.С. ІНСТИТУЦІАЛІЗАЦІЯ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ ЯК НАПРЯМ ПІДВИЩЕННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВИ ПЕРЕД ЛЮДИНОЮ ТА СУСПІЛЬСТВОМ В УМОВАХ СУЧАСНОЇ УКРАЇНИ.....27

КУРЦЕВ О.Ю. УНІТАРИЗМ У СИСТЕМІ ПРИНЦИПІВ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ.....35

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

БАНАСЕВИЧ І.І. ЕЛЕМЕНТИ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СПОЖИВАЧА 42

ГАБРІАДЗЕ М.Р. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДОГОВОРУ ЛІЗИНГУ ЗА ЦИВІЛЬНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ.....47

ГРАБОВСЬКА В.М. ПРІОРИТЕТНІСТЬ ФОРМ ВЛАШТУВАННЯ ДІТЕЙ-СИРІТ ТА ДІТЕЙ, ПОЗБАВЛЕНИХ БАТЬКІВСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ.....53

ГУЙВАН П.Д. СУТНІСНІ ЕЛЕМЕНТИ ПОРУШЕННЯ ПРАВА ОСОБИ НА СВОЄЧАСНЕ СУДОЧИНСТВО: ОКРЕМІ ПІДХОДИ НАЦІОНАЛЬНОЇ СУДОВОЇ СИСТЕМИ.....59

ДМИТРИШИН В.С. ЩОДО ВПЛИВУ РІЗНИХ ТЕОРІЙ ПРАВА ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ НА ПРОЦЕС РОЗПОРЯДЖЕННЯ ТАКИМИ ПРАВАМИ.....65

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

АДАМ В.М. ОСОБЛИВОСТІ УКЛАДЕННЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ З ФРІЛАНСЕРОМ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА.....71

БЕЗУСИЙ В.В. МЕТОДИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ.....75

ВІЖУНОВ О.В. ДОКТРИНАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ ПОНЯТТЯ «ОСОБА З ІНВАЛІДНІСТЮ».....81

ГАЄВИЙ В.В. СПЕЦІАЛЬНИЙ ПОРЯДОК ВІДШКОДУВАННЯ МОРАЛЬНОЇ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ ПОРУШЕННЯМ ТРУДОВИХ ПРАВ.....87

ІНШИН М.І. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ЗМІСТУ ПЕРЕВАГ ДИСТАНЦІЙНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ ПРАЦІВНИКІВ.....91

ІСАКОВ М.Г., ПАРКУЛАБ В.Г. ОСОБЛИВОСТІ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН У СУЧАСНИХ УМОВАХ ІНФОРМАЦІЙНИХ ТЕХНОЛОГІЙ……96

КИРИЗЛІЄВ О.Ф. ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ТРУДОВИХ ПРАВ ПРАЦІВНИКАМИ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ……103

КЛИМЕНКО А.А. НЕЛЕГАЛЬНЕ ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ В УКРАЇНІ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА ТА СПЕЦИФІКА ПРАЦЕВЛАШТУВАННЯ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ……..110

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО; АГРАРНЕ ПРАВО; ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО; ПРИРОДОРЕСУРСНЕ ПРАВО

КОНДРАТЕНКО Д.Ю. ГЕНЕЗА ЗАКОНОДАВСТВА, ЩО РЕГУЛЮЄ ВІДНОСИНИ У СФЕРІ ОБЛІКУ ЗЕМЕЛЬ……115

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО; ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

АРСІРІЙ Р.О. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТІВ ІНФОРМАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН, ЯКІ БЕРУТЬ УЧАСТЬ В ІНФОРМАТИЗАЦІЇ СУДОВОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ……121

БІЛОУС О.В. ФІЛОЛОГІЧНЕ ТЛУМАЧЕННЯ ПОНЯТЬ І КАТЕГОРІЙ АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА: ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ПРАВИЛ ІНТЕРПРЕТАЦІЇ……127

ВАНЬЧИК Ю.А. ЗАХОДИ ЩОДО ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЙНИМ ПРАВОПОРУШЕННЯМ……133

ВЕСЕЛОВА Л.Ю. ПОНЯТІЙНО-ТЕРМІНОЛОГІЧНИЙ АПАРАТ У СИСТЕМІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ КІБЕРБЕЗПЕКИ……..138

ГОНЧАРЕНКО Г.А. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ ЗМІСТУ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В КОНТЕКСТІ РОЗВИТКУ УПРАВЛІННЯ СЕКТОРА БЕЗПЕКИ……144

ДЕГТЯРЬОВА С.В. ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ В АГРОПРОМИСЛОВІЙ СФЕРІ……..150

ДЕМ'ЯНЧИК В.В. АНАЛІЗ ЕФЕКТИВНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ДЕЛЕГУВАННЯ ФУНКЦІЙ, ПРИТАМАННИХ ОРГАНАМ ТА УСТАНОВАМ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ, МІНІСТЕРСТВУ ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ……155

ДРОЗД С.М. СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ ФІНАНСУВАННЯ МЕДИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ……161

ЖУРАВЕЛЬ Я.В. СУЧАСНА СИСТЕМА ТА СТРУКТУРА ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ……..166

ЗАМРИГА А.В. ДИФЕРЕНЦІЮВАННЯ ТА МОДИФІКАЦІЇ КОНТРОЛЬНО-НАГЛЯДОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЩОДО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ……171

ЗОЛОТАРЬОВА Н.І. ВПЛИВ ЗМІН У ПРЕДМЕТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ЯК ГАЛУЗІ ПРАВА НА ЗМІСТ НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ «АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО УКРАЇНИ»……178

ЗОЛОТОНОША О.В. ІСТОРИЧНІ РЕТРОСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ МІСЦЕВИХ ОРГАНІВ ВЛАДИ……182

КАРМАЛІТА М.В. ВПЛИВ ПРИВАТНОГО ТА ПУБЛІЧНОГО ІНТЕРЕСУ НА ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ОПОДАТКУВАННЯ..... 187

КВАШИН В.Ю. ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРИНЦИПІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН МИТНИМИ ОРГАНАМИ УКРАЇНИ..... 194

КИРИЧЕНКО Ю.М. ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ..... 200

КЛУБАНЬ М.В. ІНФОРМАЦІЙНА КУЛЬТУРА В РАЗІ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОЇ ОСВІТИ..... 205

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ; КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧЕ ПРАВО

АНДРУШКО А.В. СПЕЦІАЛЬНО-КРИМІНОЛОГІЧНІ ЗАХОДИ ЗАПОБІГАННЯ ТОРГІВЛІ ЛЮДЬМИ..... 210

БАРДАЧОВ В.В. ЗЛОЧИНИ У СФЕРІ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ, ЯКІ ВЧИНЯЮТЬ ПРАЦІВНИКИ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ, ЯК ОБ'ЄКТ КРИМІНОЛОГІЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ..... 216

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА; СУДОВА ЕКСПЕРТИЗА; ОПЕРАТИВНО-РОЗШУКОВА ДІЯЛЬНІСТЬ

АРЕШОНКОВ В.В. ЩОДО МЕТИ ПОПЕРЕДНІХ КРИМІНАЛІСТИЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ У РОЗСЛІДУВАННІ КРИМІНАЛЬНИХ ПРАВОПОРУШЕНЬ..... 223

БУЖДИГАНЧУК Є.Ю. АЛГОРИТМИ ДІЙ ПРАЦІВНИКІВ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ СУТЕНЕРСТВА, ВЧИНЕНОГО ОРГАНІЗОВАНОЮ ГРУПОЮ..... 229

ЄФІМОВ М.М. ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПІЗНАВАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ СЛІДЧОГО, ЩО ВИКЛИКАЮТЬ СУМНІВИ СТОСОВНО ОСУДНОСТІ ОСОБИ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ЗЛОЧИНІВ ПРОТИ МОРАЛЬНОСТІ..... 234

СУДОУСТРІЙ; ПРОКУРАТУРА ТА АДВОКАТУРА

ЄДНАК В.М. ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ВЗАЄМОДІЇ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ З ІНШИМИ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ ДЕРЖАВИ..... 239

ПОДКОПАЄВ С.В. ТИПОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ..... 244

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

BURIAK K.M. THEORETICAL-LEGAL BASIS OF IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL STANDARDS INTO NATIONAL LEGISLATION..... 250

CONTENTS

THEORY AND HISTORY OF STATE AND LAW; HISTORY OF POLITICAL AND LEGAL DOCTRINES

ANTOSHKINA V.K. BASIC APPROACHES TO THE UNDERSTANDING OF THE ESSENCE OF LEGAL INTERPRETATION AS A COMPLEX MULTIFACET PROCESS 3

BEZUSA YU.O. ON THE ISSUE OF SPECIFIC CHARACTERISTICS OF LEGAL COLLISIONS..... 11

VEKLYCH V.O. RULES OF LAW AND RULES OF MORALITY UNDER MODERN CONDITIONS: A POTENTIAL FOR THE DEVELOPMENT OR DECLINE 16

HOLOVASH O.O. NATIONAL MINORITY: ESSENTIAL FEATURES AND CONTENT CHARACTERISTICS 21

CONSTITUTIONAL LAW; MUNICIPAL LAW

BAKUMOV O.S. INSTITUTIONALISATION OF THE LAW-ENFORCEMENT FUNCTION OF THE STATE AS A DIRECTION FOR INCREASING THE STATE RESPONSIBILITY BEFORE A MAN AND SOCIETY UNDER THE CONDITIONS OF MODERN UKRAINE 27

KURTSEV O.IU. UNITARITY IN THE SYSTEM OF PRINCIPLES OF CONSTITUTIONAL ORDER 35

CIVIL LAW AND CIVIL PROCESS; FAMILY LAW; PRIVATE INTERNATIONAL LAW

BANASEVYCH I.I. ELEMENTS OF THE CIVIL AND LEGAL STATUS OF A CONSUMER 42

HABRIADZE M.R. LEGAL REGULATION OF LEASING AGREEMENT UNDER THE CIVIL LEGISLATION OF UKRAINE 47

HRABOVSKA V.M. PRIORITY OF THE FORMS OF PLACEMENT OF CHILDREN-ORPHANS AND CHILDREN DEPRIVED OF PARENTAL CARE 53

HUIVAN P.D. ESSENTIAL ELEMENTS OF A VIOLATION OF THE HUMAN RIGHT TO A SPEEDY TRIAL: INDIVIDUAL APPROACHES OF THE NATIONAL JUDICIAL SYSTEM 59

DMYTRYSHYN V.S. ON THE INFLUENCE OF DIFFERENT THEORIES OF INTELLECTUAL PROPERTY TO DISPOSE OF SUCH RIGHTS 65

LABOR LAW; SOCIAL SECURITY LAW

ADAM V.M. SPECIAL ASPECTS OF CONCLUDING EMPLOYMENT AGREEMENT WITH A FREELANCER: THEORY AND PRACTICE 71

BEZUSYI V.V. METHODS OF THE SOCIAL PROTECTION OF CIVIL SERVANTS 75

VIZHUNOV O.V. DOCTRINAL APPROACHES TO THE UNDERSTANDING OF THE CONCEPT “DISABLED PERSON”..... 81

HAIEVYI V.V. A SPECIAL PROCEDURE OF REDRESS FOR THE NON-PECUNIARY DAMAGE CAUSED BY THE VIOLATION OF LABOR RIGHTS 87

INSHYN M.I. THEORETICAL AND LEGAL CHARACTERISTICS OF THE CONTENT OF ADVANTAGES OF DISTANCE EMPLOYMENT OF STAFF.....91

ISAKOV M.H., PARKULAB V.H. FEATURES OF THE LABOR RELATIONS UNDER THE MODERN CONDITIONS OF INFORMATION TECHNOLOGIES 96

KYRYZLIIEV O.F. FEATURES OF THE IMPLEMENTATION OF LABOUR RIGHTS BY THE EMPLOYEES OF FINANCE INSTITUTIONS 103

KLYMENKO A.A. ILLEGAL EMPLOYMENT IN UKRAINE: GENERAL CHARACTERISTICS AND SPECIFICS OF EMPLOYMENT OF INTERNALLY DISPLAYCED PERSONS.....110

LAND LAW; AGRICULTURAL LAW; ENVIRONMENTAL LAW; NATURAL RESOURCES LAW

KONDRATENKO D.IU. GENESIS OF THE LEGISLATION REGULATING THE RELATIONS IN LAND REGISTRATION 115

ADMINISTRATIVE LAW AND PROCDURE; FINANCIAL LAW; INFORMATION LAW

ARSIRII R.O. ADMINISTRATIVE STATUS OF THE SUBJECTS OF INFORMATIZATION AND LEGAL RELATIONS INVOLVING IN THE INFORMATIZATION OF THE JUDICIARY OF UKRAINE 121

BILOUS O.V. PHILOLOGICAL INTERPRETATION OF THE CONCEPTS AND CATEGORIES OF ADMINISTRATIVE PROCEEDINGS: DEFINITION OF THE CONCEPT AND INTERPRETATION RULES 127

VANCHYK YU.A. MEASURES FOR THE PREVENTION OF CORRUPTION OFFENCES 133

VESELOVA L.YU. VOCABULARY FRAMEWORK IN THE SYSTEM OF ADMINISTRATIVE SUPPORT OF CYBERSECURITY 138

HONCHARENKO H.A. THEORETICAL AND LEGAL FUNDAMENTALS OF THE ESSENCE OF NATIONAL SECURITY UNDER THE CONDITIONS OF DEVELOPMENT OF THE SECURITY SECTOR MANAGEMENT 144

DEHTIAROVA S.V. CONCEPT AND ESSENCE OF THE LEGAL STATUS OF SUBJECTS OF THE GOVERNMENT CONTROL IN THE AGRO-INDUSTRIAL SECTOR 150

DEMIANCHYK V.V. ANALYSIS OF THE EFFECTIVENESS OF ADMINISTRATIVE DELEGATION OF THE FUNCTIONS PECULIAR TO THE PENALTY AGENCIES AND INSTITUTIONS, THE MINISTRY OF JUSTICE OF UKRAINE 155

DROZD S.M. THE SYSTEM OF FUNDING RECIPIENTS OF MEDICAL SUPPLIES OF POLICEMEN 161

ZHURAVEL YA.V. MODERN SYSTEM AND STRUCTURE OF THE EXECUTIVE AUTHORITIES IN UKRAINE..... 166

ZAMRYHA A.V. DIFFERENTIATION AND MODIFICATION OF CONTROL AND SUPERVISION OF THE PUBLIC ADMINISTRATION TOWARDS SUPPORTING BUSINESS ACTIVITIES IN UKRAINE 171

ZOLOTAROVA N.I. INFLUENCE OF CHANGES IN THE SUBJECT-MATTER OF ADMINISTRATIVE LAW AS A LAW BRANCH ON THE CONTENT OF ACADEMIC DISCIPLINE “ADMINISTRATIVE LAW OF UKRAINE” 178

ZOLOTONOSHA O.V. HISTORICAL RETROSPECTIVE OF THE DEVELOPMENT OF LOCAL AUTHORITIES 182

KARMALITA M.V. THE INFLUENCE OF PRIVATE AND PUBLIC INTEREST ON THE LEGAL REGULATION OF THE RELATION IN THE AREA OF TAXATION 187

KVASHYN V.IU. ON THE CHARACTERISTICS OF THE PRINCIPLES OF ENFORCEMENT OF CITIZENS' RIGHTS BY THE CUSTOMS AGENCIES OF UKRAINE 194

KYRYCHENKO YU.M. WAYS FOR IMPROVING ADMINISTRATIVE FUNDAMENTALS OF THE ACTIVITIES OF LOCAL AUTHORITIES IN THE CONTEXT OF DECENTRALIZATION OF POWER IN UKRAINE 200

KLUBAN M.V. INFORMATION CULTURE IN CASE OF THE IMPLEMENTATION OF E-LEARNING 205

CRIMINAL LAW AND CRIMINOLOGY; CRIMINAL EXECUTIVE LAW

ANDRUSHKO A.V. SPECIAL CRIMINOLOGICAL MEASURES FOR THE PREVENTION OF HUMAN BEINGS TRAFFIC 210

BARDACHOV V.V. CRIMES IN THE AREA OF SERVICE ACTIVITY COMMITTED BY UNIFORMED POLICE OFFICERS AS AN OBJECT OF CRIMINOLOGICAL RESEARCH 216

CRIMINAL PROCEDURE AND FORENSIC SCIENCE; LEGAL EXPERTISE; OPERATIVE INVESTIGATIVE ACTIVITY

ARESHONKOV V.V. ON THE PURPOSE OF PRELIMINARY FORENSICS WHILE INVESTIGATING CRIMINAL VIOLATIONS 223

BUZHDYHANCHUK YE.IU. PROTOCOLS FOR LAW ENFORCEMENT OFFICERS DURING THE INVESTIGATION OF PIMPING COMMITTED BY AN ORGANIZED GROUP 229

YEFIMOV M.M. SOME ASPECTS OF COGNITIVE ACTIVITIES OF THE INVESTIGATOR CASTING DOUBTS ABOUT THE CONVICTION OF A PERSON DURING THE INVESTIGATION OF CRIMES AGAINST MORALITY 234

JUDICIARY; PROSECUTION AND ADVOCACY

YEDNAK V.M. ON THE PROBLEM OF CONCEPT DEFINITION OF COOPERATION OF PROSECUTION AGENCIES WITH OTHER LAW-ENFORCEMENT AGENCIES OF UKRAINE 239

PODKOPAIEV S.V. TYPOLOGICAL CHARACTERSITICS OF THE PROSECUTION OF UKRAINE 244

INTERNATIONAL LAW

BURIAK K.M. THEORETICAL-LEGAL BASIS OF IMPLEMENTATION OF INTERNATIONAL STANDARDS INTO NATIONAL LEGISLATION 250

НОТАТКИ

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 5, том 1, 2019

Відповідальний за випуск – В.В. Галунько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – С.Ю. Калабухова

Підписано до друку 27.09.2019. Формат 70х100/16.
Обл.-вид. арк. 27,71. Ум.-друк. арк. 30,45.
Наклад 300 прим. Зам. № 0520/128.

Надруковано: ТОВ «Видавничий дім «Гельветика»
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 6424 від 04.10.2018
Україна, м. Херсон, 73021, вул. Паровозна, 46-а
Тел. (0552) 39-95-80,
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua