Національний університет
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

збірник наукових праць

науково-практичне юридичне видання

Випуск 1(22)
Том 3

Івано-Франківськ
2018

У збірнику висвітлюються результати наукових досліджень проблем сучасної правової науки, зокрема актуальних питань теорії держави і права, конституційного, адміністративного, цивільного, кримінального права, процесуальних та комплексних галузей права, правозастосовної практики, правової освіти, а також інші аспекти правової політики держави.

Для наукових та науково-педагогічних працівників, докторантів, аспірантів, здобувачів, практичних працівників, студентів, курсантів та всіх зацікавлених осіб.

Головний редактор:
Ківалов Сергій Васильович – д-р юрид. наук, професор

Відповідальний секретар:
Романюк Андрій Богданович – канд. юрид. наук, доцент

Редакційна колегія:
Ю.П. Аленін – д-р юрид. наук, професор
М.Р. Аракелян – канд. юрид. наук, професор
Л.Р. Біла-Тіунова – д-р юрид. наук, професор
Є.В. Додін – д-р юрид. наук, професор
В.В. Долежан – д-р юрид. наук, професор
В.М. Дрьомін – д-р юрид. наук, професор
В.В. Дудченко – д-р юрид. наук, професор
С.О. Ковальчук – канд. юрид. наук, доцент
П.Д. Пилипенко – д-р юрид. наук, професор
С.Л. Стадніченько – габілітований д-р, професор
В.В. Тіщенко – д-р юрид. наук, професор
В.О. Туляков – д-р юрид. наук, професор
В.І. Фелик – д-р юрид. наук, доцент
Є.О. Харитонов – д-р юрид. наук, професор
О.І. Харитонова – д-р юрид. наук, професор
Г.І. Чанишева – д-р юрид. наук, професор

Відповідальний за випуск:
О.П. Головко

Рекомендовано до друку та поширення через
мережу Internet вченою радою Національного університету
«Одеська юридична академія» 16.02.2018 р. (протокол № 4)

Журнал включено до міжнародної наукометричної бази
Index Copernicus International (Республіка Польща)

Офіційний сайт видання: www.pjv.nuoua.od.ua

Науково-практичний журнал «Прикарпатський юридичний вісник»
зареєстровано Державною реєстраційною службою України
(Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації
серія КВ № 18118-6918Р від 16.08.2011 р.), внесено до переліку
наукових фахових видань України з юридичних наук,
відповідно до Наказу МОН України від 04.07.2013 р. № 893

ISSN 2305-0314

© Національний університет «Одеська юридична академія», 2018

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.113

Д. О. Давидов
начальник відділу військової прокуратури
Центрального регіону України,
здобувач кафедри теорії та філософії права
Національного університету «Львівська політехніка»

ПРОЦЕСУАЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСОБИ В СТРУКТУРІ ПРОЦЕСУАЛЬНОГО РЕЖИМУ

Аналіз останніх публікацій. На сьогоднішній день, незважаючи на те, що більшістю теоретиків права категорія «правовий режим» визнається, наукових доробків, спеціально присвячених цьому явищу, недостатньо, що спричиняє необхідність подальшого наукового освоєння названої категорії, особливо з метою забезпечення потреб юридичної практики. З-поміж небагатьох науковців, які займалися питаннями процесуального режиму можна виділити В. Бєляєва, В. Комарницького, О. Мандзюка, Ю. Пацурківського, Л. Терещенка. Та попри те, що це правове поняття піддавалося більш-менш глибокому аналізу, чіткого уявлення про характеристику процесуально-правового режиму, а також, про процесуально-правові засоби в його структурі, досі не склалося.

Постановка проблеми. Досліджуючи процесуально-правовий зріз в структурі процесуально-правового режиму, необхідно відразу зазначити, що на сьогодні в юридичній науці є значна кількість робіт, присвячених вивченню питань щодо правових засобів[1], і тільки одна з них присвячена процесуально-правовим засобам безпосередньо[2]. Її автор справедливо зауважує: «Однією з форм уніфікації юридичного процесу виступають процесуально-правові засоби, які не вивчені на загальнотеоретичному рівні»[3]. У той же час не можна не сказати про наявність робіт, присвячених вивченню процесуально-правових (далі по тексту: процесуальних) засобів на галузевому рівні, проте в них рідко дається поняття процесуально-правових засобів, як правило, воно замінюється лише характеристикою процесуальних засобів стосовно різновидів юридичного процесу.

Виклад основного матеріалу. Досліджуючи роль процесуальний правових засобів в структурі процесуального режиму в першу чергу варто розглянути й проаналізувати загальнотеоретичне поняття процесуальних засобів, використовуючи висловлені в науці судження з цього питання.

Так, С. Струнков, слідуючи так званому «комплексному» розумінню правових засобів, викладеному в працях деяких вчених[4], визначає процесуальні засоби як «правові інструменти і діяння, за допомогою яких забезпечуються інтереси суб'єктів юридичного процесу»[5]. Вважаємо, що стосовно сфери процесуально-правового регулювання дане визначення може бути визнано найбільш прийнятним. На нашу думку, будь-який процесуальний засіб (позов, заява, скарга, клопотання, вирок і т.д.) існує і як інституціональна конструкція позитивного права, і як реальна процедура (процесуальна дія), тобто і як інструмент, і як діяння (технологія).

Більш детальне визначення процесуальних засобів запропоновано М. Шрамковою. На її думку, це «цілісна система об'єктивованих в процесуально-правових актах (нормативних, правореалізаційних і правозастосовних) способів, прийомів і механізмів, що дозволяють гарантовано досягати цілей і завдань процесуально-правового регулювання, реалізовувати права та законні інтереси учасників процесуально-правових відносин»[6].

---

[1] Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. 1987. № 6; Малько А.В. Правовые средства: вопросы теории и практики //Журнал российского права. 1998. № 8; Сапун В.Н. Теория правовых средств и механизм реализации права: Дис. ... докт. юрид. наук. Н.-Новгород, 2002; Анциферова И.А. Правовые средства формирования правового порядка // Общество и право. 2009. № 2 та ін.

[2] Струнков С.К. Процессуально-правовые средства: проблемы теории и практики. Саратов, 2005.

[3] Струнков С.К. Процессуально-правовые средства: проблемы теории и практики. Саратов, 2005. – С. 26.

[4] Малько А.В. Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 1998. № 8. С. 69; Шундиков К.В. Цели и средства в праве (общетеоретический аспект): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999. – С. 13.

[5] Струнков С.К. Процессуально-правовые средства: проблемы теории и практики. Саратов, 2005. – С. 28.

© Д. О. Давидов, 2018

Ми вважаємо, що при всьому різноманітті ознак, названих в даному визначенні процесуальних засобів, залишається незрозумілим, які саме способи, прийоми та механізми включені в систему процесуальних засобів, а які – ні. Тобто немає авторського бачення щодо найбільш дискусійного питання в юридичній науці, чи вважати діяння (технології) правовими засобами чи ні.

У даному аспекті цікава думка І. Майдана, який розглядаючи на монографічному рівні питання процесуально-правової політики в сучасній Росії, відзначає, що до засобів останньої доцільно відносити як інструменти суто юридичної природи, так і технології, що тягнуть юридично значимі наслідки, але, по суті, правовими засобами не є. В останню групу засобів він включає, зокрема, фінансово-економічні, матеріально-технічні, інформаційні, політичні, ідеологічні засоби[7]. Вважаємо, що подібний підхід може бути застосовний до характеристики саме процесуально-правової політики, де сфера процесуально-правового регулювання виступає як об'єкт перетворення (вдосконалення) за допомогою різних за характером інструментів, у тому числі таких, що не мають правового закріплення. Щодо ж процесуально-правового регулювання як спеціально-юридичного впливу на суспільні відносини слід визнати, що його інструментами можуть бути тільки правові явища (процеси).

В результаті, підсумовуючи сказане вище, можна відзначити *наступні ознаки процесуальних засобів*:

а) процесуальні засоби мають суто правовий (нормативно-правовий) характер, вони закріплені в нормах процесуального права, і надалі об'єктивовані у правових інститутах, нормативно-правових і правозастосовних актах, актах реалізації права тощо;

б) в рамках процесуальної форми процесуальні засоби формалізовані в нормах процесуального права, в процесуальних документах (у позовних заявах, скаргах, постановах, вироках та ін.) і процесуальних діях (допитах, експертизах, обшуках, виїмках, оглядах та ін.);

в) процесуальні засоби спрямовані на вирішення нормативно закріплених процесуальних цілей і завдань.

Так, в рамках кримінально-процесуального регулювання подібні загальногалузеві завдання позначені в ст. 2 КПК України: є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду ...[8].

Окрім того, кожний процесуальний засіб також спрямований на досягнення конкретних процесуальних цілей і завдань. Так А. Осадчий, розглядаючи процесуальні засоби захисту відповідача від адміністративного позову, зазначає: «використання процесуальних засобів захисту відповідача від адміністративного позову має на меті повну або часткову відмову у задоволенні адміністративного позову чи завершення процесу без ухвалення постанови»[9]. Відповідно до ч. 1 ст. 237 КПК України з метою виявлення та фіксації відомостей щодо обставин вчинення кримінального правопорушення слідчий, прокурор проводять огляд місцевості, приміщення, речей та документів[10];

г) процесуальні засоби, в свою чергу, є способом об'єктивізації (формалізації) цілей процесуально-правового регулювання, тобто їх втілення в життя. Іншими словами, засіб є спосіб досягнення мети, і навпаки, мета, щоб вона була досягнута, повинна бути забезпечена реальними засобами (інструментами);

д) процесуальні засоби носять системний характер: об'єднуючись, взаємодіючи один з одним, вони групуються в правові механізми і режими;

е) процесуальні засоби по відношенню до матеріально-правових виконують забезпечувальну функцію, тобто основне призначення юридичного процесу – забезпечення належної реалізації матеріальних норм[11];

ж) процесуальні засоби забезпечуються можливістю застосування засобів державного примусу, в тому числі заходів юридичної відповідальності;

з) виступають реальним способом реалізації права суб'єктів на звернення до суду[12].

Наприклад, відповідно до ст. 343 КК України вплив у будь-якій формі на працівника правоохоронного органу чи працівника державної виконавчої служби з метою перешкодити виконанню ним

---

[6] Шрамкова М.Н. Понятие и закономерные свойства процессуально-правовых средств // Современное право. 2011. № 5. – С. 12-13.

[7] Майдан И.А. Процессуально-правовая политика современной России: проблемы теории и практики: Дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009. – С. 92-95.

[8] Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI // Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4651-17

[9] Осадчий А. Процесуальні засоби захисту відповідача від адміністративного позову // Юридичний вісник. – 2014. – № 1. – С. 120. (С. 120-123).

[10] Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 № 4651-VI // Режим доступу : http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/4651-17

[11] Сорокин В.Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс (макроуровень). СПб., 2003. – С. 150.

службових обов'язків або добитися прийняття незаконного рішення – карається штрафом до ста неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до одного року, або арештом на строк до трьох місяців[13];

з) застосування процесуальних засобів завжди приводить до тих чи інших юридично значущих наслідків.

Отже, провівши аналіз особливостей і ознак процесуальних засобів, підсумуємо наступне. По-перше, процесуальні засоби являють собою такі правові інструменти і діяння, які створюють при їх правильному підборі і законному використанні найбільш сприятливу атмосферу для вирішення юридичних справ. По-друге, процесуальні засоби сприяють належній реалізації матеріальних норм і в своїй сукупності утворюють процесуальні механізми і процесуальні режими, в тому числі і механізм процесуально-правового регулювання, за допомогою якого реалізується процесуально-правовий режим.

Варто зауважити, що до складу процесуально-правового режиму входять різноманітні процесуальні інструменти і діяння, за допомогою яких досягаються цілі юридичного процесу, а також реалізуються інтереси його суб'єктів і учасників. У силу різноманіття процесуальних засобів важливе значення при теоретичному вивченні має їх наукова класифікація, деякі з підстав якої ми і розглянемо.

За предметом правового регулювання виділяють конституційно-процесуальні, цивільно-процесуальні, кримінально-процесуальні, господарсько-процесуальні, адміністративно-процесуальні засоби. Так, найважливішими цивільно-процесуальними засобами є позов, забезпечення позову, ухвалу суду, рішення суду та інші.

За своєю значимістю в процесі процесуально-правового регулювання всі процесуальні засоби поділяються на основні та допоміжні. Основні процесуальні правові засоби використовуються суб'єктами для досягнення поставлених цілей і завдань, допоміжні – сприяють реалізації основних засобів. Наприклад, позов є основним процесуальним засобом, а заява про забезпечення позову – допоміжним.

Залежно від функціональної ролі процесуальні засоби поділяються на регулятивні та охоронні. *Регулятивні* процесуальні засоби можна визнати основоположними, оскільки головне призначення права полягає в регулюванні суспільних відносин. Регулятивними процесуальними засобами є дозволи й заборони.

Охоронні процесуальні засоби похідні від регулятивних, вступають в дію при виникненні перешкод для дії регулятивних норм. До даної групи слід віднести заходи примусу, покарання, позови. Це, наприклад, заходи по забезпеченню позову (ст. 152 ЦПК України): 1) накладення арешту на майно або грошові кошти, що належать відповідачеві і знаходяться у нього або в інших осіб; 2) заборона вчиняти певні дії; 3) встановлення обов'язку вчинити певні дії; 4) заборона іншим особам здійснювати платежі або передавати майно відповідачеві чи виконувати щодо нього інші зобов'язання; 5) зупинення продажу арештованого майна, якщо подано позов про визнання права власності на це майно і про зняття з нього арешту; 6) зупинення стягнення на підставі виконавчого документа, який оскаржується боржником у судовому порядку; 7) передача речі, яка є предметом спору, на зберігання іншим особам[14].

Можна також виділити *первинні та комплексні процесуальні засоби*.

Первинні процесуально-правові засоби діють на рівні окремих елементів механізму процесуально-правового регулювання. Наприклад, це запобіжні заходи, затримання особи на підставі ухвали слідчого судді, суду: особисте зобов'язання; особиста порука; застава; домашній арешт; тримання під вартою (глава 18 КПК України)[15].

Комплексні процесуально-правові засоби формуються з первинних і являють собою своєрідні конструкції, блоки процесуального інструментарію. Такими засобами є юридичні інститути. Наприклад, інститут провадження у Верховному Суді в кримінальному процесі (глава 33 КПК України)[16].

З метою комплексного вивчення процесуального режиму доцільно, на нашу думку, розглянути більш докладно ті процесуальні засоби, які входять в механізм процесуально-правового регулювання.

Зауважимо, що поняття «процесуально-правовий механізм» є основною загальнотеоретичною категорією в загальноправовій процесуальній теорії і охоплює, як вважає В. Протасов, сукупність взаємопов'язаних процесуальних засобів галузевого характеру, необхідних і достатніх для виявлення та реалізації матеріальних охоронних правовідносин[17].

Є. Лук'янова визначає процесуально-правовий механізм як динамічну систему правових засобів, за допомогою якої упорядковується охоронна ді-

[12] Бречко А. В. Адміністративний позов як форма захисту прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин // Режим доступу : http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2009-2/doc/5/07.pdf

[13] Кримінальний кодекс України // Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14

[14] Цивільний процесуальний кодекс України // Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1618-iv

[15] Кримінальний процесуальний кодекс України // Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17

[16] Кримінальний процесуальний кодекс України.

[17] Протасов В.Н. Основы общетеоретической процессуальной теории. М., 1991. – С. 100.

яльність уповноважених органів у галузі юрисдикційного правозастосування[18].

Як ми вже зауважували, процесуально-правовий механізм є підсистемою механізму правового регулювання, визначеним, відносно самостійним комплексом процесуальних засобів, який включається при виникненні перешкод нормальної реалізації правових норм і має охоронну спрямованість.

До процесуальних засобів у складі механізму процесуального регулювання відносяться:

– Норми процесуального права (загальнообов'язкове правило поведінки процесуально-процедурного характеру, встановлене державою і яке регулює суспільні відносини, що складаються в сфері юрисдикційної та іншої позитивної діяльності уповноважених суб'єктів);

– Процесуальні правовідносини (виникаючий на основі норм процесуального права певний зв'язок його суб'єктів, взятий у єдності з їх фактичною поведінкою);

– Акти реалізації прав і обов'язків, тобто процесуальні акти.

Висновки. При характеристиці процесуальних норм важливо брати за основу поняття правової норми. Адже специфіка процесуальних норм не позбавляє їх конструктивних якостей норм права, не виключає їх із групи соціальних норм і не змінює жодної з обов'язкових властивостей правової норми.

Отже, *процесуально-правові засоби в структурі процесуально-правового режиму – це цілісна система об'єктивованих в процесуально-правових актах (нормативних, правореалізаційних і правозастосовних) способів, прийомів і механізмів, за допомогою яких забезпечуються права та законні інтереси учасників процесуально-правових відносин.*

Література

1. Алексеев С.С. Правовые средства: постановка проблемы, понятие, классификация // Советское государство и право. 1987. – № 6.
2. Анциферова И.А. Правовые средства формирования правового порядка // Общество и право. 2009. – № 2.
3. Бречко А. В. Адміністративний позов як форма захисту прав, свобод та інтересів у сфері публічно-правових відносин // Режим доступу : http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/apdu/2009-2/doc/5/07.pdf
4. Кримінальний кодекс України // Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14
5. Кримінальний процесуальний кодекс України // Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17
6. Лукьянова Е.Г. Механизм процессуального регулирования и его элементы // Журнал российского права. 2001. № 7. – С. 91–95.
7. Лукьянова Е.Г. Теория процессуального права. М., 2003.
8. Майдан И.А. Процессуально-правовая политика современной России: проблемы теории и практики: Дис. ... канд. юрид. наук. Краснодар, 2009.
9. Малько А.В. Правовые средства: вопросы теории и практики // Журнал российского права. 1998. № 8.
10. Осадчий А. Процесуальні засоби захисту відповідача від адміністративного позову // Юридичний вісник. – 2014. – № 1. – С. 120–123.
11. Протасов В.Н. Основы общетеоретической процессуальной теории. М., 1991.
12. Сапун В.Н. Теория правовых средств и механизм реализации права: Дис. ... докт. юрид. наук. Н.-Новгород, 2002.
13. Сорокин В.Д. Правовое регулирование: предмет, метод, процесс (макроуровень). СПб., 2003. – С. 150.
14. Струнков С.К. Процессуально-правовые средства: проблемы теории и практики. Саратов, 2005.
15. Цивільний процесуальний кодекс України // Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1618-iv
16. Шрамкова М.Н. Понятие и закономерные свойства процессуально-правовых средств // Современное право. 2011. № 5.
17. Шундиков К.В. Цели и средства в праве (общетеоретический аспект): Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1999.

Анотація

Давидов Д. О. **Процесуально-правові засоби в структурі процесуального режиму.** – Стаття.

У статті проведено аналіз ролі процесуально-правових засобів в структурі процесуального режиму, визначено їх основні ознаки. Проведено дослідження особливостей і ознак процесуальних засобів, а також, визначено основні критерії їх розмежування.

Ключові слова: право, режим, правовий режим, законодавство.

Аннотация

Давыдов Д. О. **Процессуально-правовые средства в структуре процессуального режима.** – Статья.

В статье проведен анализ роли процессуально-правовых средств в структуре процессуального режима, определены их основные признаки. Проведено исследование особенностей и признаков процессуальных средств, а также. определены основные критерии их разграничения.

Ключевые слова: право, режим, правовой режим, законодательство.

Summary

Davydov D. O. **Procedural remedies in the structure of the procedural regime.** – Article.

The article analyzes the role of procedural legal means in the structure of procedural regime, their main features are determined. The study of features and features of procedural means has been carried out, as well as the main criteria for their delimitation have been determined.

Key words: law, law regime, the legal regime, legislation.

[18] Лукьянова Е.Г. Механизм процессуального регулирования и его элементы // Журнал российского права. 2001. № 7. – С. 91-95. Вона ж. Теория процессуального права. М., 2003. – С. 163.

УДК 340.13:349.6(470)"1700/1917

О. В. Патлачук
кандидат юридичних наук,
викладач Краматорського економіко-гуманітарного інституту

ЮРИДИЧНА ТЕХНІКА ПРИРОДООХОРОННИХ НОРМ РОСІЙСЬКОГО ІМПЕРСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Актуальність теми дослідження пов'язана з трьома причинами. По перше, ефективність нормативно-правових актів безпосередньо залежить від рівня юридичної техніки, яка складається із системи техніки юридичних прийомів, засобів і методів. При цьому до теперішнього часу в Україні відсутня цілісна і єдина теорія підготовки правових актів, що негативно позначається на стані юридичної практики. У багатьох випадках погляди вчених відображають різні доктринальні підходи, трактування і розуміння юридичної техніки та часто мають полярний характер. По-друге, стан природного середовища в Україні характеризується посиленням антропогенного впливу на природу, збільшенням кількості злочинів у цій сфері, що веде до погіршення стану природних ресурсів, деградації земельних, водних ресурсів, зменшення популяції представників флори і фауни. Одночасно з цим у природі спостерігаються суттєві зміни клімату, які негативно впливають на стан природних ресурсів, перешкоджають ужиттю відновлювальних заходів, збереженню первісного стану багатьох об'єктів. У таких умовах суспільство має звернутись до пошуку оптимальних форм правового регулювання охорони, відновлення та збереження природних ресурсів, що має стати пріоритетним державним завданням. По-третє, інтерес до Російського імперського природоохоронного законодавства є не випадковим через те, що такий досвід дозволяє досліджувати процес розвитку питань, пов'язаних із структурою, технологією підготовкою нормативно-правових актів, які приймалися в різних історичних умовах. З цієї причини виникає необхідність розгляду положень юридичної техніки, яка використовувалась у Російській імперії, та провести її систематизацію по окремих періодах.

Аналіз публікацій показує наявність значної кількості досліджень, присвячених юридичній техніці, що мають як теоретичне, так і загальнометодологічне значення: А.В. Аверина, В.К. Бабаєва, М.І. Байтіна, В.М. Баранова, І.О. Біля, Р.Б. Головкіна, Т.В. Кашаніна, П.П. Керимова, В.В. Лазарева, В.С. Нерсесянца, І.І. Оніщук, Ю.С. Решетова, Ю.О. Тихомирова, І.Д. Шутак. При цьому питанням юридичної техніки нормативно-правових актів, що приймалися в різні історичні періоди, присвячувались праці Ж.О. Дзейко, А.О. Золотарьової, Б.В. Кіндюка, О.Л. Копиленка. До числа досліджень, пов'язаних з розглядом юридичної техніки природоохоронних норм, необхідно вважати належною працю О.М. Краснова «Юридична техніка російського екологічного законодавства (загальноправовий аналіз)» 2008 р., у якій досліджено функції, методи та засоби юридичної техніки та її вплив на ефективність природоохоронного законодавства. У цілому питання дослідження юридичної техніки природоохоронних норм російського імперського права становлять «білу пляму» в юридичній науці, яка потребує більш детального розгляду.

Метою роботи є дослідження юридичної техніки природоохоронних норм Російського імперського законодавства.

Виклад матеріалів дослідження слід розпочати з розуміння того, що до змісту юридичної техніки входить низка правил, яку, згідно з О.Ф. Черданцевим, можна розділити на такі групи: а) зовнішнього оформлення; б) змістовні правила; в) структурні правила; г) мовні; д) логічні [1, с. 367].

Наявність цих положень дозволяє використовувати їх при дослідженні нормативно-правових актів, які приймалися в різні історичні періоди, а розгляд цього масиву інформації – здійснити періодизацію історії розвитку юридичної техніки природоохоронних актів Російського імперського законодавства і виділити такі періоди: а) правління Петра І та його наступників; б) період влади Миколи І; в) часи царювання Олександра ІІІ та Миколи ІІ.

І. Юридична техніка природоохоронних актів, що їх прийняв Петро І та його наступники. Аналіз змісту указів Петра І показує, що в цих документах використовувався казуїстичний характер з безпосереднім способом викладу норм права. Одночасно з цим більшість нормативно-правових актів характеризувалась досить детальним викладом назви, у зміст якої включались пояснення і різні технічні питання. Наприклад, у назві Указу від 19 січня 1705 р. йдеться про рубку ліса на сані, вози, осі, полоззя й обручі, тобто до її змісту включені питання, що мають не законодавче, а технологічне значення. Аналогічним чином у назві Указу від 17 червня 1719 р. перераховуються дії, пов'язані одна з однією, у вигляді заборони рубок, охорони лісів, покарання за які мусять викладатися в тексті документа (табл. 1).

Як указує І.Д. Шутак, структурні правила пов'язані з тим, що структура нормативно-право-

© О. В. Патлачук, 2018

Таблиця 1

Природоохоронні акти Російського імперського законодавства

№ акта	Дата прийняття	Назва нормативно-правового акта
Часи царювання Петра I		
1845	30 березня 1701р.	Про нерозчищення лісів під пашню і сінні покоси за 30 верст від річки зручних к огонці лісу
1846	2 квітня 1701р.	Про невідпуск за моря бобрового пуху
1950	19 листопада 1703р.	Про опис лісів у всіх містах і повітах від великих рік у бік по 50, а від малих на 20 верст
2017	19 січня 1705р.	Про рубку лісу на сані, вози, осі, полоззя й обручі без особливого дозволу
2607	20 листопада 1712р.	Про заборону рубити товстий сосновий ліс у повітах Новгородському, Староруському, Луцькому і Торопецькому та про покарання неслухняних щодо цього указу
2760	22 квітня 1714р.	Про ловлю лосів
-	1 липня 1719р.	Про заборону забруднювати Неву й інші ріки нечистотами, про вміст бечевника, про починку мостів і виконання пожежної повинності
-	11 грудня 1719р.	Про ловлю риби без відкупу
3584	18 травня 1720р.	Про невідпуск за море лосиних і інших шкір, вироблених і невироблених, які потрібні для шиття солдатської амуніції
Часи царювання Анни Іоаннівни		
-	1731 р.	Про невилов лосів
6027	20 квітня 1732 р.	Про вирощування і посів корабельних лісів (18 пунктів)
6826	21 жовтня 1735 р.	Про відвід зручних казенних земель для посіву лісів і про обов'язки приватних власників сіяти ліса в їхніх дачах
7124	16 грудня 1736 р.	Про вилов різних звірів для придворних звіринців
Катерини II		
-	1773 р.	Про заборону охоти на лосів
11876	17 липня 1762 р.	Про невилов и нестріляння жодному звірів і птахів з 1 березня по 29 червня
Миколи I		
366	24 травня 1826 р.	Про переведення з міст установ, що сморід і нечистоти виробляють
453	12 липня 1826 р.	Про Черкаські ліси, що належать Військовим поселенням
995	29 березня 1827 р.	Про непровадження Лісним чиновникам слідства про пожежі, що трапляються в казенних лісах, без Членів Земської Поліції
3058	1 серпня 1829 р.	Про доручення введення Карантинних пікетів по Дністру, Пруту і Дунаю

вого акта має включати в себе вступ, основну, заключну частини [2]. Розгляд законодавства Петра I та його наступників показує, що ця вимога не була реалізована в їхньому змісті, до якого ввійшла лише основна частина акта, на початку якої застосовувалась формула «великий государь указал», після чого викладались основні положення акта. Наприклад, в Указі від 30 березня 1701 р. викладаються заборони з розчищення лісів, розташованих на відстані 30 верст від рік, по яких можна сплавляти ліс. У другому Указі, від 19 січня 1705 р., текст починається з викладу заборон на рубку заповідного лісу з використанням на виготовлення саней, возів, осей, полоззів і обручів. Таким чином, до тексту документа включені питання, що мають не законодавче, а виробниче значення.

До числа правил юридичної техніки належать правила законності. Це пов'язано з тим, що будь-який нормативний акт мусить відповідати загальноприйнятим нормам і не суперечити іншим нормативно-правовим актам. Виходячи з такої позиції, укази Петра I суперечили багатьом законодавчим актам, що діяли на той період, і з цієї точки зору цей період був прикладом жорсткої, деспотичної форми абсолютизму.

Згідно з Указом від 14 листопада 1721 р., власники лісів мусять повідомляти владу про знаходження щоглового дерева, за що встановлювались премії спочатку по 2 руб. за дерево, а потім по 3 руб. Таким чином, цей указ нехтував правами приватної власності з причини того, що за ненадання такої інформації встановлювались штрафні санкції. З метою ознайомлення населення, цар наказав читати всі свої укази в церквах у неділю, щоби люди не могли скаржитися про незнання їхніх положень.

В юридичній техніці важливе місце посідають змістовні правила, які **дозволяють** співвіднести виконання юридичних дій з реальною обстановкою, що склалася в конкретний історичний період. З цієї точки зору укази імператора були спрямовані на: вирішення проблем, пов'язаних із

забезпеченням сировиною армії і флоту, заборону на мисливство деяких видів тварин, птахів, риб, додержання санітарно-епідеміологічних правил. Так, Указ «О ловле лосей» від 22 квітня 1714 р. вводив заборону на відстріл цих тварин, але дозволялося їх ловити і живими передавати за окрему плату обер-комендантам (т. 4, № 2760). У разі порушення цього Указу передбачався штраф у розмірі 5 руб. за кожного приведеного лося, а в разі їх відстрілу «будет взят штраф большой», тобто розмір його не був зазначений. Змістовні правила можна дослідити на прикладі Указу «О ловле рыбы без откупа» від 11 грудня 1719 р., який був спрямований на обмеження рибної ловлі та встановлював заборону на неї в окремі періоди лову (табл. 1). В цілому як вказує Г.І. Редько, Петро І вважав мисливство справою холопів та завжди вказував, що замість цього треба займатись війною та вести бойові дії з шведами [3, с. 126].

З метою вирішення завдань з охорони лосів, Катерина ІІ 1773 р. прийняла Указ «О запрете отстрела и ловли лосей на территории Российской империи», який у будь-який час стосувався всього населення держави без урахування класового стану. Завданням цього документа було відновлення популяції лосів, яка різко знизилась на території імперії, при цьому в Західній Європі цей вид тварин повністю зник і лосі залишились лише в зоопарках.

Наступною вимогою юридичної техніки є ***структурні правила***, які відображають побудову документа, що мусить бути підпорядкована певним правилам шляхом поділу акта на частини, розділи, статті, пункти, параграфи, підпункти, абзаци. Розгляд природоохоронних актів, що їх прийняв Петро І, показує, що в більшості випадків вони становлять собою єдиний масив без розділу його на частини. Наприклад, Указ від 18 травня 1720 р. надавав загальний текст, що містив міри відповідальності. Згідно з нормативно-правовим актом, за кордон могли продаватися лосині та оленячі шкури, які залишилися після задоволення потреб армії. На такі дії був потрібний дозвіл Військової колегії або її Головного комісаріату, а за порушення положень цього акта встановлювались покарання у вигляді штрафів. У більшості законодавчих актів у сфері охорони природи, що їх прийняв Петро І та його наступники, застосовується казуїстичний спосіб викладу норм права, згідно з яким дії, що моделюються, їхні умови і наслідки викладаються не узагальнено, а шляхом позначення їхніх індивідуальних ознак, перерахування тих або інших випадків (казусів). Указ від 1 липня 1719 р. описує ситуацію стосовно того, що населенню Санкт-Петербурзької губернії забороняється Неву й інші річки забруднювати нечистотами: «Если кто осквернит Неву отбросами или другими нечистотами, тот будет приговорен к избиению кнутом или к ссылке в Сибирь». При цьому в часи правління Анни Іоаннівни 20 квітня 1732 р. був прийнятий Указ, що мав досить складну побудову і складався з 18 пунктів. У тексті документа була відсутня преамбула і виклад змісту починався з основної частини, в якій указувалося на обов'язок Адміралтейської колегії провадити посадку дубових і інших видів дерев, необхідних для спорудження кораблів. У структурі документів з метою недопущення поширення цього явища міститься пункт, у якому регламентуються міри захисту від пожеж шляхом утворення канав і спеціальних смуг.

Язикові правила пов'язані з тим, що нормативно-правовий акт є засобом регулювання поведінки людей, звертається не до почуттів людини, а дає припис певного виду поведінки. Ця категорія становить собою мову державної влади з владним і офіційним характером, що передбачає необхідність суворого виконання. Сюди входять вимоги ясності, що становлять собою розуміння, простоту для тих осіб, на поведінку яких цей документ поширюється. Указ Катерини ІІ від 16 липня 1763 р. написаний зрозумілою для населення мовою з використанням формули «Императорское Величество Государыня Высочайше Повелела…». Далі в тексті документа містилась заборона на полювання в період з 1 березня по 29 червня на птахів і звірів з використанням сіток, петель, ям, мисливських собак. Дія цього Указу не поширювалась на хижих звірів – ведмедів, вовків, лисиць, а також таких птахів, як шуліки, яструби, ворони, галки, горобці, а за порушення цих положень установлювались штрафи розміром від 5 до 15 руб. у залежності від видів звірів і птахів.

Розгляд нормативно-правових актів, що їх прийняв Петро І та його наступники, показує наявність двох характерних особливостей: а) написання документів зрозумілою для населення мовою; б) перерахування дій, що часто суперечать одна одній.

1731 р. у часи правління Анни Іоаннівни був прийнятий Указ «О неловлении лосей», згідно з яким терміни полювання на лосів були обмежені на всій європейській частині Російської імперії, заборонявся продаж лосиних шкур, а також полювання на молодих лосів, за що встановлювалися покарання у вигляді штрафів. При цьому дія цього Указу не поширювалась на військових, які мали право необмеженого полювання на цих звірів без отримання спеціальних дозволів.

Нормативно-правові акти, прийняті в той історичний період, базувались на правилах логіки, які давали можливість систематизації змісту матеріалу. Наприклад, Указ від 16 грудня 1736 р., прийнятий в часи царювання Анни Іоаннівни, вирішував проблему створення звіринців у Санкт-Петербурзі й Москві, в які мали привозити лосів, оленів, зубрів, диких биків, кіз. В акті містилася вимога ловити в усіх губерніях і провінціях Російської ім-

перії таких звірів і доставляти в Санкт-Петербург і Москву. Документ містить логічну схему вирішення цього завдання, а саме місцева влада зобов'язується: а) організовувати ловлю цих звірів; б) збирати їх в певних місцях; в) доставляти в Москву і Санкт-Петербург; г) передавати від губернських посадових осіб у звіринці, чиновникам, що займаються створенням звіринців. З точки зору сьогоднішньої науки необхідно відзначити важливість цього документа, який приймався з метою збереження цінних видів тварин і подальшого зростання їх популяції в умовах зоологічних парків.

З точки зору змістовних правил нормативно-правовий акт був спрямований на збереження деяких представників тваринного світу, хоч він не поширювався на представників хижих порід. До цього слід додати, що Указ забороняв проведення полювання на відстані 15 км від Москви в будь-який час року будь-якими засобами, що було своєрідним продовженням заборон, які встановив цар Олексій Михайлович і Петро І на охоту в лісах навколо Москви. Цей нормативно-правовий акт мав структуру єдиного документа без поділу на глави і частини і виділення окремим пунктом санкції за порушення цих положень. Мова документа була зрозумілою для більшості населення, відзначалася точністю, ясністю, доступністю. Логічна схема викладу положень Указу складалася з таких блоків: 1) перерахування видів звірів і птиць; 2) заборона на використання деяких засобів ловлі; 3) терміни охоти; 4) заборона проведення полювання на відстані 15 км від Москви.

ІІ. Нормативно-правові акти періоду правління Миколи І відзначаються більш високим рівнем юридичної техніки з причини того, що мають певну ієрархічну побудову, преамбулу, основну частину та заключні положення. Наприклад, 24 травня 1826 р. був прийнятий Указ «О переведении из городов заведений, смрад и нечистоту производящих». Текст документа починається з преамбули, в якій вказуються завдання, що треба вирішити за допомогою прийняття цього документа, та перераховуються інші акти, на підставі яких був підготовлений цей акт. До їх числа належить Циркуляр Міністерства поліції від 18 жовтня 1818 р., в якому вказується про шкідливий вплив низки підприємств на стан повітря та здоров'я населення в населених пунктах. В основній частині встановлюється термін 10 років на те, щоб з міст були переведені підприємства та установи, внаслідок діяльності яких формувались нечистоти та шкідливі відходи. За невиконання положень цього Указу такі підприємства підлягали закриттю. У заключних положеннях вказується, що Указ вводиться в дію на підставі рішення Комітету, яке особисто затвердив імператор Микола І.

До **змістовних правил** юридичної техніки необхідно вважати належним вирішення соціального завдання з покращення стану природного середовища в крупних містах Російської імперії шляхом поступового виводу з їхньої території підприємств, що негативно впливають на стан навколишнього середовища.

Логічна схема реалізації цього законодавчого акта становить собою таку послідовність: а) встановлення небезпечних підприємств; б) виведення за межі міст; в) закриття підприємств, які не були переведені. Недоліком юридичної техніки цього нормативно-правового акта є відсутність поділу змісту на частини, розділи та окремі глави.

Рівень тодішньої юридичної техніки можна дослідити на прикладі Положення від 12 липня 1826 р. «О Черкасских лесах, принадлежащих Военным поселениям», які знаходились на території нинішньої України.

Цей акт складався з вступу, в якому вказувалось, що Черкаські ліси, які знаходяться в Київській губернії, були надані військовим поселенням для задоволення їхніх потреб у деревині. У тексті знайшли відображення принципи заощадливого використання лісового фонду, що доводиться наявністю вказівок стосовно обсягів рубок, які не можуть перевищувати приросту лісів за період року. У вступній частині вказувалось про необхідність створення органів управління за встановленими штатами та лісової охорони, на яку покладався захист лісів від незаконних рубок. Основна частина складалась з 14 глав, 414 параграфів, присвячених питанням: управління лісами, що вважалось обов'язком форстмейстерів, лісівників, лісових сторожів, штатного розкладу, мір відповідальності, боротьби з пожежами, порядку збору інформації про стан лісів, способу рубок, зберігання і передачі лісних матеріалів. У заключній частині вказується про затвердження цього положення особисто імператором та необхідність виконання його положень всіма посадовими особами.

Змістовні правила пов'язані з вирішенням завдання із збереження, охорони та створення ефективної системи управління Черкаськими лісами з метою забезпечення потреб військових поселень. До цієї групи правил юридичної техніки належать однорідність правового регулювання, яка пов'язана з тим, що цей документ повністю присвячений проблемі збереження Черкаських лісів. Детальність розгляду положень документа показує дотримання такої вимоги юридичної техніки, як повнота правового регулювання, що доводиться викладом порядку управління, збереження лісоматеріалу, захисту лісів від незаконних рубок, пожеж, порядку накладання штрафних санкцій на порушників цього положення. З точки зору юридичної техніки недоліком документа є відсутність з'ясування спеціальних термінів, таких як «лісосіка», «правильні рубки», «порча дерев», «спалювання і випалювання лісу», «обме-

ження рубок», при цьому не вказуються масштаби цих заходів і види дерев.

Логічна схема викладу матеріалу може бути подана у вигляді: 1) загальний порядок управління; 2) спеціальне управління; 3) органи управління; 4) порядок охорони лісів; 5) заходи боротьби з незаконними рубками, пожежами; 6) контроль за станом лісів; 7) штрафні санкції за незаконні рубки.

Важливим елементом юридичної техніки є перелік завдань, перерахованих у нормативно-правовому акті, та міри відповідальності за порушення цих положень. Як покарання використовувались штрафи розміром 2 руб. за кожне зрублене чи пошкоджене дерево товщиною 3-4 вершки (до 20 см); 4 руб. – при їх товщині від 4 до 6 вершків (до 28 см), у разі якщо товщина дерева перевищує 6 вершків, штрафна санкція становила 6 руб. Згідно з § 137, у разі затримання в лісі людей, які незаконно полюють, у них конфіскується зброя та мисливські припаси, а при повторному затриманні встановлювався штраф розміром 5 руб. з одночасною конфіскацією зброї та мисливських припасів. Інтерес становить § 138, згідно з яким у разі відсутності в затриманої особи можливості заплатити штраф встановлюється покарання у вигляді примусових робіт у лісі, виходячи із заробітної плати кінного робітника 50 коп., а без коня 20 коп. на день. У разі затримання однієї і тієї самої особи, котра скоїла рубку повторно, розмір штрафу збільшувався в 2 рази. Інтерес викликає також § 131, у якому вказується, що співробітники лісової варти в разі затримання порушників та накладання штрафів отримують 25 % від цих сум, також 25 % видається форстмейстерові, а решта, 50 %, направляється до казни. Цілком зрозуміло, що такий підхід стимулював форстмейстерів, посадових осіб та лісову варту боротися та викривати факти незаконних рубок.

З точки зору юридичної техніки цікаво проаналізувати акт, присвячений процесуальним питанням, у якому регламентувалось проведення слідства у випадку пожеж у державних лісах, що знайшло відображення в Указі від 29 березня 1827 р. «О непроизводстве Лесным чиновникам следствий о пожарах, в казенных лесах случающихся, без Членов Земской Полиции».

Документ складався з преамбули, в якій викладалися причини та завдання цього акта, основної частини, що присвячувалась питанням взаємодії лісових чиновників та посадових осіб поліції, порядку передачі матеріалів до земського суду, та прикінцевих положень, згідно з якими документ був прийнятий на засіданні Державної Ради, його підписував голова та затверджував імператор.

З точки зору змістовних правил документ вирішував складне завдання стосовно проведення слідства пожеж у державних лісах та участі в цих діях працівників земської поліції. На додаток до цього в документі регламентувався порядок та строки проведення слідства, а також розрахунки збитків, заподіяних цьому природному ресурсу. Структурні правила автори цього документа не виконали з причини того, що виклад матеріалу в ньому проведено у вигляді єдиного масиву без розподілу на розділи, глави та підрозділи.

Логічна схема цього нормативно-правового акта може бути подана в такому вигляді: а) виявлення факту лісової пожежі; б) складення протоколу лісовими чиновниками; в) забезпечення участі працівників земської поліції; г) проведення сумісного слідства. Інтерес викликає та обставина, що в разі встановлення незаконної рубки, яку намагались приховати шляхом підпалу лісу, окрім кримінального покарання встановлювалась необхідність сплати штрафної санкції розміром 20 руб. (табл. 1). Як вказує В.К. Матвійчук, законодавчі акти з охорони природи прийняті при Миколі І увійшли до Глави першої «Зводу законів кримінальних» 1842 р. в якому встановлювалась відповідальність за засмічення річок, каналів, криниць, незаконне полювання, самовільну порубку лісу, видобутку каміння, цінних покладів та інших речовин [4, с. 76].

Тенденцію підвищення рівня юридичної техніки можна дослідити на прикладі Указу від 1 серпня 1829 р. «О поручении введения Карантинных застав по Днистру, Прут и Дунаю». Розгляд змісту цього документа показує наявність у ньому вступної частини, в якій вказується про небезпеку розповсюдження чуми з Туреччини на територію Новоросійського краю і Бессарабії. В основній частині перед губернатором регіону поставало завдання створення карантинних пікетів уздовж кордону Валахії і Молдови, а також карантинних пікетів і карантинів для тимчасового перебування торговців, мандрівників та інших людей. У цій частині тексту містяться санкції, згідно з якими встановлюється покарання у вигляді заборон перетину кордонів між Російською імперією та князівствами Молдавії та Валахії. На додаток до цього порушники цього та інших карантинних установ у разі скоєння тяжких злочинів могли бути притягнуті до відповідальності згідно з нормами Кримінального Уложення. У заключній частині документа імператор указує про те, що всі посадові особи будуть дотримуватись положень цього Указу і це дасть змогу подолати епідемію хвороби, та про необхідність ужиття ними інших заходів, які можуть допомогти вирішити це завдання.

Згідно із змістовними правилами, цей документ був спрямований на вирішення важливого соціального завдання, яке склалося в той історичний період, – захист населення на півдні України від епідемії чуми. Цей документ має систематизований характер з причини того, що складається з 5 пунктів.

Логічна схема акта може бути подана в такому вигляді: а) створення карантинних пікетів; б) затримка осіб, які перетинають кордон; в) розміщення цих осіб у карантинах; г) перебування в них; д) надання дозволу на подальше пересування.

З точки зору мовних правил в акті застосовуються зрозумілі для населення терміни: «карантин», «державний кордон», «кур'єри», «фельд'єгеря», «чума», «порушники карантинних установ». Як вказує Б.О. Молчанов, тодішнє законодавство Російської імперії передбачало систему заходів, які захищали населення від інфекційних захворювань та передбачало навіть кримінальне покарання за недонесення інформації про випадки захворювань, використання речей таких осіб, порушення карантинних кордонів [5, с. 123].

ІІІ. Цей історичний період характеризувався значним підвищенням рівня юридичної техніки, що вплинуло на зміст нормативно-правових актів, які приймались у часи царювання Олександра ІІІ та Миколи ІІ. Великий внесок у розвиток юридичної техніки зробили: Ф.В. Тарановський – стосовно мови, термінології, способів юридичної регламентації; О.О. Башмаков – одним із перших сформулював завдання юридичної техніки; Б.А. Кистяківський – указував на необхідність розробки принципів законодавчої техніки; Г.В. Демченко – розробив засоби створення досконалих законів; М.М. Коркунов – робив акценти на необхідності дослідження історії виникнення кожного конкретного закону. Також значний суспільний резонанс мали праці І.О. Коле, Р.Г. Маєра, С.А. Муромцева, П.І. Новгородцева, Б.М. Чичерина. Як вказує А.С. Лукомська, природоохоронне законодавства даного історичного періоду ґрунтувалось на «Статуті про покарання, що накладаються мировими суддями» 1864 р. в яких встановлювалась відповідальність за порушення правил полювання, рибальства, видобутку корисних копалин, забруднення водойм [6, с. 141].

Питання юридичної техніки доцільно розглянути на прикладі «Правил про полювання», що їх прийняла Державна Рада на підставі подання Міністра Державного Майна та затвердив Олександр ІІІ 25 лютого 1892 р. Як указує відомий фахівець з історії мисливства М.І. Кутепов, цей документ використовувався до часів Жовтневого перевороту, а пізніше його положення вплинули на зміст радянських актів, які регламентували полювання [7, с. 152]. Причиною підготовки «Правил про полювання» (далі: Правил 1892 р.) було різке скорочення популяції, знищення багатьох видів звірів на території Російської імперії та численні факти незаконного полювання.

Проведення селянської реформи 1861 р. призвело до різкого посилення тиску на природне середовища, яке знайшло прояв у скороченні площ лісів, масовому незаконному полюванні, яке стало джерелом отримання прибутків для багатьох верств населення.

Дослідження змістовних правил, на яких базувався цей нормативно-правовий акт, показує, що відносини, які знайшли відображення в цьому документі, мають вольовий характер, піддаються зовнішньому контролю, допускають можливість застосування державного примусу і виражають інтереси суспільного розвитку. Цю особливість можна простежити на прикладі п. 10, згідно з яким Міністру Державного Майна надавалось право видавати безплатно особливі дозволи на охоту на будь-яких звірів, крім зубрів, і на ловлю різних видів тварин для акліматизації чи для передачі в зоопарки. Державний контроль за додержанням правил згідно з п. 27 покладався на поліцію, співробітників лісового відомства, державної лісової охорони, корпусу лісничих і на лісових сторожів. Застосування державного примусу можна простежити на прикладі п. 32, в якому указується, що знайдена у винних осіб дичина негайно передається її володільцеві, а в разі якщо невідомо місце її добичі, підлягає продажу чи знищенню згідно з рішенням, яке прийме начальник поліції. Вираження інтересів суспільного розвитку знайшло відбиток у п. 3, в якому вказується, що на території Російської імперії забороняється охота без іменного мисливського посвідчення, яке видав орган державної влади. Прийняття цього документу, як вказує В.Є. Борейко, пов'язано з тим, що в кінці XIX століття Україна назавжди втратила ще два чудових виду тварин: до 1870 р. сайгаки і до 1880 року – тарпана, а також тривало винищення інших птахів і звірів [8, с. 146].

З точки зору юридичної техніки Правила 1892 р. регулюють однорідні суспільні відносини, пов'язані з процесом видачі документів на право полювання, контролем за ним, застосуванням штрафних санкцій за порушення цих положень. Цей нормативно-правовий акт не повністю відповідає такому правилу юридичної техніки, як повнота правового регулювання, з причини того, що не передбачає компенсації збитку, заподіяного тваринному світу внаслідок незаконного полювання. Розгляд цієї вимоги з точки зору сьогодення показує, що правила ґрунтувались на доктрині хижацького ставлення до представників тваринного світу. Доказом чого є наявність п. 19, у якому регламентується дозвіл на знищення хижих тварин і птахів, їхніх пташенят, гнізд, бродячих собак і котів. При цьому губернатори мали право видавати дозволи мисливцям і посадовим особам лісової охорони на застосування отрути з метою знищення хижих звірів.

Наступна група правил юридичної техніки належить до логічної побудови акта, на підставі якої може бути подана така схема документа: а) регіон, у якому проводиться полювання; б) порядок отри-

мання дозволу; в) внесення платні за отримання посвідчення; г) регламентація місць полювання; д) види тварин, на які встановлюються заборони; е) терміни полювання в залежності від видів тварин і птахів.

Недоліком юридичної техніки є відсутність пунктів, у яких викладається зміст та з'ясування термінів документа. Навіть з точки зору сьогодення складно зрозуміти різницю між функціями мисливців: «доїзжаючі», «борзятники», «псарі», «єгеря», а також понять – «тенета», «шатри», «силки».

Важливою вимогою юридичної техніки є узгодженість частин правового документа, яку можна простежити на такому прикладі. У першій частині Правил 1892 р. регламентуються терміни, в які встановлюються заборони на полювання, наприклад на самців лосів з 1 січня по 15 серпня. При цьому п. 31 указує, що при розшуку обвинувачуваного в порушенні Правил 1892 р., який зник з місця порушення, лісова варта і мисливські сторожа мають право вимагати сприяння поліції. При розгляді структурних правил юридичної техніки необхідно відмітити, що документ містить вступ, у якому викладається процедура прийняття правил, дати прийняття і вводу їх у дію. В основній частині, яка складається з двох розділів і 35 пунктів, викладається перелік губерній, де діють ці правила, права й обов'язки мисливців, терміни полювання, міри відповідальності за порушення Правил 1892 р., а також порядок контролю за їх виконанням. У цій частині документа в п. 6 вказується, що мисливські посвідчення не видаються особам, які: а) перебувають під наглядом поліції; б) засуджені за порушення Правил 1892 р.; в) пошкодили чи вкрали чужий ліс до набрання чинності рішенням суду.

Становить інтерес юридична техніка при викладі мір відповідальності за порушення правил, які побудовані на принципі встановлення розміру штрафів у залежності від виду цінності вбитого звіря. Отже, за вбивство зубра на винних осіб покладався штраф розміром 50 руб. за кожного убитого звіра. Згідно з цим актом, за самовільне полювання на чужій землі винні особи мусили заплатити штраф, який коливався від 5 до 25 руб., а за такі дії в парках чи звіринцях штраф збільшувався до 50 руб. Згідно з п. 4, за полювання з чужим мисливським посвідченням або за полювання на не ту породу дичини, яка вказана в документі, а також полювання в недозволений час, забороненими способами та в заборонених місцях на винних осіб накладався штраф розміром від 10 до 100 руб. з одночасною конфіскацією зброї та мисливського приладдя. У разі вбивства самки лося, оленя і дикої кози чи телят цих порід, винні особи платили штраф розміром 50 руб. за кожну самку лося чи оленя, по 25 руб. за кожну самку дикої кози і за кожного теля названих порід. Згідно з п. 8, у разі повторення таких дій розмір штрафних санкцій може бути збільшений удвічі з одночасною конфіскацією зброї, мисливського приладдя, інших засобів полювання. Як вказує Е.Д. Макеева, функції контролю за виконанням правил полювання було покладено на поліцію, посадових осіб лісового відомства, лісову сторожу, лісових, польових і мисливських охоронників [9, с. 8].

Результати теоретичних досліджень у сфері юридичної техніки знайшли відображення в проекті Кримінального Уложення, робота над яким почалась у 1879 р. У склад Редакційної комісії, створеної в жовтні 1881 р., ввійшли видатні вчені, професора Петербурзького університету М. С. Таганцев, І. Я. Фойницький, професора Александровської військово-юридичної академії М. А. Неклюдов, В. К. Случевський, а також видатний адвокат і вчений В. Д. Спасович. Як вказує Ф.Ф. Дудирев, незважаючи на важливість цього законодавчого акту многолітня праця над його змістом не була доведена до свого завершення і документ повністю не вступив в законну силу [10, с. 197].

З точки зору змістовних правил необхідно зазначити, що метою прийняття документа було правове регулювання питань полювання на території Російської імперії. За своєю структурою документ складався з 37 глав и 687 статей, включав у себе вступ, основну частину та прикінцеві положення.

З точки зору правил соціальної адекватності документ приймався з метою протидії процесу збільшення кількості злочинів в умовах нових соціально-політичних обставин, які склались у тодішній дореволюційній Росії.

Згідно з даними Є. Л. Поцелуєва, у дореволюційний період найбільша питома вага припадала на злочини проти власності – 35,5 %, проти майна й доходів скарбниці, серед яких основне місце посідали рубки лісу – 30 %, порушення громадського правопорядку – 12 %, злочини проти особистості – 11 %, проти порядку управління, неплатежі податків і зборів – 5 % [11, с. 186]. Правила повноти правового регулювання знайшли відбиття в Уложенні шляхом включення норм, пов'язаних з охороною природних об'єктів, до яких належали ліс, вода, флора і фауна. Значний обсяг правовідносин, що знайшов відбиття в Уложенні, привів до того, що автори документа виклали природоохоронні норми в главі IX, у яку ввійшла одна стаття, і главі XI, що складається з 15 статей (табл. 2).

З метою проведення порівняльного аналізу цих глав, були зроблені розрахунки кількості знаків, які входять до їх змісту, та доведено, що статті, присвячені природоохоронним нормам глави XI, складають 5 264 зн., а у главі IX цьому питанню присвячено – 355 зн., тобто глава XI майже в 14,8 разу більша за своїм обсягом у порівнянні

Таблиця 2

Природоохоронні норми в Кримінальному Уложенні

Глава	Назва	Статті з охорони природи	Кількість зн.
IX	Про порушення постанов, що охороняють народне здоров'я	220	355
XI	Про порушення постанов, що охороняють народний добробут	243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 252, 253, 254, 255, 256, 257	5264

з главою IX. Логічна схема викладу матеріалів складається з таких пунктів: водні об'єкти, незаконне рибальство, приладдя лову, видача посвідчення на право полювання, вбивство деяких видів звірів, покупка незаконно вбитої дичини, приладдя полювання, морські котики, ліс.

Одним із важливих моментів цієї вимоги юридичної техніки є однорідність правового регулювання, пов'язана з упорядкуванням суспільних відносин. Отже, Кримінальне Уложення 1903 р. є спеціалізованим документом, який містить поняття положення про злочин і покарання, сфери дії кримінального закону, форми вини, суб'єкт злочину. З цієї точки зору у статтях, присвячених правовій охороні природи, регламентувались однорідні суспільні відносини, пов'язані з такими об'єктами.

У число правил юридичної техніки входить повнота правового регулювання, що стосується правотворчості, реалізації положень закону і застосування права. При розгляді природоохоронних норм Уложення 1903 р. необхідно відзначити факт невиконання цього правила. У нормативно-правовому акті відсутні положення, пов'язані з охороною землі, надр, повітря, заповідних об'єктів, видобутком природних копалин, заходами збереження рідких птахів і таких, що вимирають, а також тварин і рослин.

Наступною вимогою юридичної техніки є правила однакового розуміння термінів, які значно полегшують сприйняття, розуміння і виконання на практиці нормативно-правового акта.

У документі відсутня глава, що присвячена викладу термінів, при цьому більшість дефініцій були зрозумілими для населення з причини того, що їх значення містилось в опублікованих на той історичний період інших нормативно-правових актах, довідкових посібниках і термінологічних словниках.

З точки зору структурних правил Кримінальне Уложення містило вступ, у якому викладалась необхідність прийняття цього акта, основну частину, в якій описувались види злочинів і міри відповідальності, деякі процесуальні норми, і заключні положення.

Особливістю юридичної техніки документа була та обставина, що в главі I «О преступныхъ д яніяхъ и наказаніяхъ вообще» давались визначення умислу і необережності, осудності, співучасті, приготування і замаху, необхідної оборони і крайньої необхідності.

Техніка викладу природоохоронних норм включає в себе виклад змісту порушень законодавства та санкцій за такі дії. Наприклад, згідно із ст. 250 винний у вбивстві зубра, чи самки лося або дикої кози, чи теля цих порід карається грошовим штрафом по 500 руб. за кожного вбитого звіря, по 50 руб. за кожну самку лося чи кожного оленя, по 25 руб. за кожну самку дикої кози чи за теля лося, оленя, дикої кози. Питання правового режиму знайшли відображення у ст. 257, згідно з якою власник лісу несе відповідальність за пасовище скота в лісу, збір лісної підстилки і в інших побічних користуваннях у разі їх заборони чинними законодавчими актами. Особлива увага приділялась охороні лісів, яким присвячувалась ст. 255, згідно з якою при проведенні незаконних рубок винні особи мусять заплатити штраф, що залежить від такс на лісоматеріали, а також компенсувати власникові ліса вартість знищених дерев.

За результатами проведеного дослідження можна зробити такі висновки.

I. Розгляд юридичної техніки природоохоронних норм нормативно-правових актів, які приймались починаючи з періоду царювання Петра I до часів правління Миколи II, дозволяє провести їх систематизацію та виділити три періоди: а) законодавство Петра I та його наступників; б) період правління Миколи I; в) часи царювання Олександра III та Миколи II.

II. Юридична техніка природоохоронних актів, які приймались у часи правління Петра I, характеризувалась низьким рівнем, невідповідністю структурним, мовним правилам, відсутністю порядку введення в дію та суміщенням норм кримінальної, цивільної та адміністративної відповідальності.

Такі нормативно-правові акти приймались у більшості випадків стосовно лісів, водних об'єктів, правил полювання.

III. Період правління Миколи I характеризується підвищенням рівня юридичної техніки з причини того, що нормативно-правові акти починають відповідати структурним правилам, у них з'являється поділ на розділи, глави, підрозділи, а також викладаються правові режими та система охорони природних об'єктів.

IV. Показано, що рівень юридичної техніки значно підвищився в період царювання Олександра III та Миколи II з причини появи теоретичних досліджень дореволюційних юристів, які знайшли своє практичне відображення відповідно до змістовних, структурних, мовних, логічних правил, а також у систематизації норм юридичної відповідальності за порушення природоохоронного законодавства.

Література

1. Черданцев О.Ф. Теория государства и права. М., 1999. 432 с.
2. Шутак І. Д. Юридична техніка: доктринальні аспекти // Юридична техніка: доктринальні основи та проблеми викладання : тези доп. та повідомл. учасників наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 верес. – 1 жовт. 2015 р.). Харків: Нац. юрид. і. Ярослава Мудрого, 2015. С. 3–7
3. Редько Г. И. Петр I об охране природы и использовании природных ресурсов / Г. И. Редько, В. П. Шлапак. – К. : Либідь, 1993. – 171 с.
4. Матвійчук В.К. Кримінально-правова охорона навколишнього природного середовища: проблеми законодавства, теорії та практики: дис... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / В.К. Матвійчук ; НАН України, Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – К., 2008. – 511 с.
5. Молчанов Б.А. Природоохранное законодательство России (XVIII – начало XX вв.). Монография. – Архангельск: Изд-во Поморского государственного университета им. М.В. Ломоносова, 2000. – 200с.
6. Лукомська А.С. Генезис законодательства об ответственности за экологические преступления до 1917 года. Вестник ВГУ. Серия: Право. № 4, 2016. с. 137-142.
7. Кутепов Н.П. Великокняжеская и царская охота на Руси с X по XVI век. Исторический очерк Н. Кутепова. – 2-е изд. Т.1. – СПб., 1896. – 212 с.
8. Борейко В. Є. История охраны природы Украины X век / В. Є. Борейко. – К. : Киевский эколого-культурный центр, 2001. – 542 с.
9. Макеева Е.Д. Становление и развитие природоохранной политики Российского государства. Изв. Сарат. ун-та. Нов. сер. Сер. История. Международные отношения. 2016. Т. 16, № 1. с. 5-10.
10. Дудырев Ф.Ф. Разработка и принятие Уголовного Уложения 1903 г. Актуальные проблемы экономики и права. 2009. № 4. с. 193 – 198.
11. Поцелуєв Є. Л. Уголовное уложение 22 марта 1903 г.: причины принятия и история создания // Известия вузов. Правоведение. – 2003. – № 3. – с. 188.

Анотація

Патлачук О. В. **Юридична техніка природоохоронних норм Російського імперського законодавства.** – Стаття.

У статті розглянуто основні етапи розвитку юридичної техніки природоохоронних актів, прийнятих у Російській імперії в період з 1700-го по 1917 р.: а) часи царювання Петра I та його наступників; б) законодавство Миколи I; в) нормативно-правові акти часів правління Олександра III та Миколи II. Показано, що юридична техніка петровського законодавства носила примітивний характер, а більшість актів мали характер виконавчо-розпорядчих документів. У період царювання Миколи I відбулось зростання рівня юридичної техніки включенням до змісту актів вступу, основної частини та перехідних положень. Період царювання Олександра III та Миколи II характеризувався достатньо високим рівнем юридичної техніки та наявністю в їхньому змісті термінології, додержанням правил логіки, структури, мовних правил.

Ключові слова: юридична техніка, Російська імперія, охорона природи, Указ, правила юридичної техніки, нормативно-правовий акт, міри відповідальності.

Аннотация

Патлачук А. В. **Юридическая техника природоохранных норм Российского имперского законодательства.** – Статья.

В статье рассмотрены основные этапы развития юридической техники природоохранных актов, принятых в Российской империи в период с 1700 по 1917 г.: а) времена царствования Петра I и его преемников; б) законодательство Николая I; в) нормативно-правовые акты времена правления Александра III и Николая II. Показано, что юридическая техника петровского законодательства носила примитивный характер, а большинство актов носили характер исполнительно-распорядительных документов. В период царствования Николая I произошел рост уровня юридической техники включением к содержанию актов введения, основной части и переходных положений. Период царствования Александра III и Николая II характеризовался достаточно высоким уровнем юридической техники и наличием в их содержании терминологии, соблюдением правил логики, структуры, языковых правил.

Ключевые слова: юридическая техника, Российская империя, охрана природы, Указ, правила юридической техники, нормативно-правовой акт, меры ответственности.

Summary

Patlachuk O. V. **Legal technique of environmental standards of the Russian imperial legislation.** – Article.

The article deals with the main stages of the development of legal techniques of environmental acts adopted in the Russian Empire in the period from 1700 to 1917: a) the reign of Peter I and his successors; b) the legislation of Nicholas I; c) regulations of the reign of Alexander III and Nicholas II. It is shown that the legal technique of Peter's law was primitive, and most of the acts were of the nature of executive documents. During the reign of Nicholas I, there was an increase in the level of legal technology by including in the content of the acts of introduction, main body and transitional provisions. The reign of Alexander III and Nicholas II was characterized by a sufficiently high level of legal technology and the presence in their content of terminology, adherence to rules of logic, structure, linguistic rules.

Key words: legal technique, Russian empire, nature protection, Decree, rules of legal technique, regulatory act, measures of responsibility.

УДК 340.1

О. А. Рябов
кандидат юридичних наук

Ю. В. Сокур
кандидат юридичних наук, доцент

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВА ОСНОВА ПОВСТАНСЬКОГО РУХУ СЕЛЯН В РОКИ УКРАЇНСЬКОЇ РЕВОЛЮЦІЇ 1917-1921 РОКІВ

На початку ХХ ст. революційні події охопили усі терени Російської імперії. Їх розвиток прискорила Перша світова війна. Надзвичайно активними події стали на початку 1917 року. Охоплення революційним полум'ям Петрограду – столиці Російської імперії, призвело до ослаблення з боку імперського державного контролю великих підконтрольних територій. Водночас давалися взнаки політичні, соціально-економічні, національні проблеми та слабкість влади в імперії в цілому. Така ситуація надавала поневоленим імперією народам можливість до визволення. Не стала виключенням й Україна, яка з кінця XVIII ст. знаходилась під повною окупацією Російської імперії, а інша її частина – Австро-Угорської імперії. Активності руху додавала історична пам'ять українського народу про славетні часи державної самостійності, які були відновлені під час Національно-визвольної війни під проводом Б. Хмельницького та існування Української гетьманської держави – Війська Запорозького.

Водночас наріжним каменем супротиву ставало споконвічне прагнення селянина мати свою власну землю у приватній власності. У своїй основі українцю притаманно ведення сільського господарства і більшість земель України унаслідок її географічного розташування були сприятливі для цього. Водночас слід мати на увазі, що селянство в Україні становило найбільший соціальний прошарок. Поштовхом до можливості реалізувати споконвічну мрію селянина стала втрата з боку державних інституцій контролю на місцях. Така ситуація спонукала селянство стати однією з рушійних сил Української революції 1917 – 1921 років. Ця рушійна сила, що спочатку зародилась як неприборкана стихія поступово перетворюється на організований спротив за свої інтереси, що яскраво простежується у трансформації селянської правосвідомості в революції 1917 – 1921 рр. і проходила, як зазначають сучасні вчені, еволюційний шлях – від стихійних виступів 1917 р. до організованих повстань 1918 – 1920 років [1, с. 62]. Це яскраво проявилось у вільнокозачому русі, основоположником якого й було селянство. А центром його зародження стала Київщина, Київ же залишався центром національно-культурного та політичного життя, осередком, де акумулювалися ідеї масових рухів і впровадження їх наслідків у життя та був осередком просвітництва.

В революційних подіях селянство почало згуртовуватись. За народної ініціативи в 1917 – 1921 рр. виникали добровільні організації альтернативні державним органам, які намагалися забезпечити порядок та боролися зі злочинністю. Зокрема, створювались громадські міліційні формування «Січ», «Народне ополчення, Вільне козацтво [2, с. 12]. найбільшого поширення набуло Вільне козацтво. Воно постало як новітнє козацтво на основі історичної пам'яті, використовуючи давні традиції.

Не маючи досвіду державотворення, учасники селянського руху прагнули унормувати його та опанувати його стихійний на власний роздум, керуючись рішенням сільських громад та організацій на основі звичаїв, які на їх переконання мали здоровий глузд. Зароджується ідея консолідації селянства навколо своїх спілок. Згодом вона стала найбільш поширеним проявом громадської активності доколгоспного українського села. Настрої, спрямовані на створення селянських спілок, були зафіксовані практично у всіх землях колишньої Російської імперії, проте чільне місце належало Україні. Активними прихильниками і агітаторами за створення незалежних селянських спілок були представники всіх верств селянства.

Піднесення національного руху сприяло національній ідентифікації селянських спілок. Це яскраво проявлялось у тих українських землях, де лідерство серед політичних партій належало УПСР, зокрема на теренах Київської, Полтавської та Подільської губерній. Тут проходив інтенсивний процес формування місцевих осередків Української селянської спілки (1917 – 1919 рр.), що була альтернативною «Всеросійському селянському союзу». Згодом місцеві селянські спілки спільно із УПСР стали займати провідні позиції у селянському русі. А вибори до Установчих зборів, які відбулися у грудні 1917 – січні 1918 року на основі прямого та рівного голосування, принесли абсолютну перемогу блоку Селянської спілки та есерів [3, с. 103].

Проте УЦР зволікала з реальним вирішенням аграрного питання і, як виявилось, була неспроможною дати відсіч агресії російським більшови-

© О. А. Рябов, Ю. В. Сокур, 2018

кам взимку 1917/1918 років. Незважаючи на все ж існуючу підтримку з боку селянства УЦР, її авторитет в українському селі підупав, що поглибило нівелювання авторитету влади та держави селянами і сприяло анархічним й ізоліоціністським настроям на селі [3, с. 101]. В цьому контексті яскравим підтвердженням є звіти повітових комісарів у яких щодо ситуації в селі читаємо: «в селі власті як такої немає. Кожне село живе по своєму», «виконуючого апарату влади майже немає». Селяни почали вважати себе господарями в межах села чи волості і намагалися самі вирішували ті питання, які раніше відносили до компетенції вищих органів влади [4, с. 107-108]. Тому у своїх діях вони стали керуватися здебільше рішенням Селянських спілок та традиціями, що їх диктувало давнє звичаєве право.

Проте, це не означало, що селянство відмовлялося від участі у загальноукраїнських державотворчих процесах і не брало до уваги прийняті відповідні постанови, укази та інші нормативно-правові акти. Більше того представники від селянства самі ініціювали певні пропозиції, які входили до відповідних рішень. Так, під час Всеукраїнського національного конгресу (06 (19) – 08 (21) квітня 1917 року), що став однією із найважливіших подій початкового етапу Української революції і був першим представницьким форум українського руху на теренах України, який перетворив Українську Центральну Раду з київської на загальноукраїнську організацію та виробив проект автономного статусу України [5, арк. 108-111 зв.], від Селянської спілки надійшла пропозиція щодо «заборони, продажу й закладу землі і лісів, а також довгострокової оренди скарбів підземних (вугілля, руди та інших)». Ця пропозиція увійшла до п. 6 Резолюції третього дня роботи Конгресу. Також до УЦР було обрано п'ять представників від Селянської спілки. Більше було обрано лише від військових, просвітницьких та інших київських організацій.

Всеукраїнський національний конгрес завершив перший після падіння самодержавства етап руху, в ході якого відбувалося стихійне пробудження громадсько-політичних українських сил, і знаменував перехід до масових політичних акцій та національної консолідації. Рішення конгресу, активно підтримані українським загалом, стали потужним імперативом розвитку українського національного руху, а сам форум – моделлю для проведення губернських та повітових, селянських, студентських, військових, єпархіальних, земських українських з'їздів [6, с. 67].

Тому вже 10 травня 1917 року відбувся губернський з'їзд селянських спілок Київщини. Про вплив Селянської спілки не лише на повстале селянство в роки Української революції, а й на УЦР свідчить її активність в організації з'їздів, зокрема документи з якими вона звертається до Комітету УЦР прибути на Всеукраїнський селянський з'їзд у Києві 28–31 травня 1917 року [7, арк. 6].

Більш політизованого характеру набуває селянський повстанський рух після першого Всеукраїнського селянського з'їзду (28.05 – 02.06.1917 року), на якому делегати активно підтримали УЦР та більше – після Всеукраїнського селянського з'їзду 10–12 травня 1918 року, який відбувся нелегально в Голосіївському лісі під Києвом, де було засуджено переворот П. Скоропадського, його політику і закликано селянство до боротьби з гетьманською владою за відновлення в Україні республіканського правління [8, с. 663]. Антигетьманську позицію широких верств сільського вільного козацтва засвідчили повітові та губернські громадські форуми, проведені у травні. Усні та письмові заяви в яких засуджувався державний переворот та гетьманський режим стали закликом селянства до боротьби з ним [9, с. 71].

Також широкі верстви селянства могли ознайомитись із закликами до дій зі сторінок друкованого органу Селянської спілки «Народна воля». Варто відзначити й той факт, що після означених з'їздів завдяки діяльності Селянської спілки українське селянство майже повністю позбулось впливу російської Партії соціалістів-революціонерів та створеного нею Всеросійського селянського союзу. Ще перший Всеукраїнський селянський з'їзд ухвалив відкликати українських делегатів з Виконавчого комітету Всеросійського селянського союзу, залишивши п'ять чоловік для зв'язку.

Виходячи з архівних документів, що нам їх вдалося віднайти у ДАКО базовим регіоном Української селянської спілки на початку Української революції 1917 – 1921 років були Звенигородський і Таращанський повіти Київської губернії, про що свідчить й активність селянства [див.: 10; 11; 12; 13; 14]. З цих регіонів спілка поширила вплив на Уманський, Черкаський, Канівський та Васильківський повіти, а далі – на все Правобережжя та частково Лівобережну Україну. Розпорядження, накази та постанови місцевих спілок становили правову основу діяльності селянських повстанських загонів та створення озброєних загонів Вільного козацтва, які і й стали помітною силою у розгортанні селянського повстанського руху літа 1918 року [9, с. 71] та й подальші роки революції. Водночас широка агітаційно-пропагандистська діяльність та організаційна підтримка вільнокозачих осередків стала стимулом переходу селян до найрадикальнішої форми боротьби – збройного повстання [9, с. 72] та сприяла діяти досить незалежно від центральних органів влади. Це простежуємо в ході одного з найперших селянських повстань

років революції – Звенигородського збройного повстання [див.: 15]. Попри твердження радянської історіографії, роль більшовиків у його керівництві була спорадичною [3, с. 106].

Оцінюючи ситуацію на Київщині повітова земельна управа інформувала: «Вся Канівщина розбилась на кільканадцять республік, а республіка – село як велике, то ділиться у свою чергу на окремі республіки, досить того, щоб коло частини села була невеличка економія чи водяний млин, як вже виникає республіка, котра встановлює свої закони і нікому абсолютно ні в чому не хоче підлягати. Всякі накази секретаріату, губерніального чи повітового комітету, коли приходять у село, то, раз вони по вузькому розумінню окремого села не є відповідними інтересам села, з них тільки сміються і роблять те, що по їхньому розумінню добре» [16,с. 28].

Тому дедалі частіше найвпливовішим аргументом селян у відстоюванні власних інтересів ставала зброя. Яскравим прикладом була участь селян-повстанців в антигетьманському повстанні, де Київський регіон відігравав провідну роль. Однією з правових основ участі загонів в означеному повстанні були заклики та рішення УНС, до якої входили й представники Селянської спілки, зокрема член її ЦК та УПСР Федір Швець, який у 1918 – 1919 роках був і членом Директорії УНР, що змінила гетьманат П. Скоропадського. З цієї та ряду інших причин спостерігаємо й вплив Селянської спілки на політику Директорії, та її домінуючі позиції в законодавчому органі – Трудовому конгресі. Це знайшло своє відображення у визначальній ролі лідерів Спілки у проведенні аграрної реформи. Проте наступ більшовиків, звуження території контрольованої військами УНР не дав можливості для відновлення нормального функціонування на місцях селянських спілок та поширення і зміцнення їх контролю над селянським повстанським рухом [3, с. 108], давалися взнаки й недовіра членів уряду УНР селянському повстанському русі, боязнь перед його стихійною силою та, що дуже важливо, зволікання у вирішенні земельного питання. Ці причини у поєднанні з натуралізацією селянського господарства призвели до самоізоляції села в 1919 році, створення окремих селянських республік [17, с. 5]. На жаль, все разом сприяло розвитку отаманщини – найбільшого прояву селянської стихії, яка значною мірою стала на заваді українському державотворенню.

Водночас аналіз конкретних випадків прояву взаємодії селянського руху та селянських спілок та документи останніх засвідчують широкий спектр вимог селян-повстанців. У більшості випадків простежується поступова трансформація економічних вимог селянства через усвідомлення ним очевидної нерівності становища та прав селянського та робітничого класів до вимог політичного характеру. Особливо це стало відчутним з 1919 р., зокрема, в організації протистояння радянській владі [18]. На жаль діяльність Української селянської спілки 1919 р. припиняється.

Однак досить складна політична обстановка, що склалася в 1920 – 1921 роках, спонукала зростанню організаційно-правових основ селянського повстанського руху. Було очевидним, що повстале селянство боролось проти агресора за свої життєві права, за прагнення до соціального, економічного і національного визволення. Це устремлінням підсилювалось державотворчими потугами урядів УНР, як на теренах України, так і в екзилії. А тому в революційних подіях 1917 – 1921 років правовими документами діяльності селянських повстанських загонів Київщини та й інших регіонів України, поруч із звичаєвим правом, все більше ставали документи, як центральних українських органів влади, так і Всеукраїнських та місцевих громадських товариств, спілок, повстанських комітетів, інших організацій, спрямованих на посилення селянського повстанського руху.

Література

1. Дурнов Є. С. Трансформація правосвідомості населення сільських місцевостей Наддніпрянської України у період державотворення 1917 – 1918 рр. *Митна справа*. 2012. № 3 (81), ч. 2, кн. 1. С. 62–66.
2. Глущенко М. Види громадських формувань з охорони громадського порядку в Україні (1917 – 1990 рр.). *Закон и жизнь*. 2013. № 2. С. 12–15.
3. Костенко С. В. Створення та розвиток Селянської спілки в часи Гетьмана П. Скоропадського. *Гуманітарний журнал*. 2013. № 3. С. 101–108.
4. Скальський В. В. Губернські селянські з'їзди як складові української революції 1917–1921 рр. *Проблеми вивчення історії української революції.* 1917 – 1921 рр. Київ, 2009. Вип. 4. С. 89–146.
5. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України). Ф. 1115, оп. 1. Спр. 1.
6. Барановська Н. М., Макарчук О. Г. Український національно-визвольнй рух у контексті революційної боротьби за відновлення державності України (березень 1917 – квітень 1918 рр.). *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. 2008. № 612. Держава та армія. С. 65–72.
7. Центральний державний архів вищих органів влади та управління України (ЦДАВО України). Ф. 1115, оп. 1. Спр. 55.
8. Хміль І. В. Всеукраїнський селянський з'їзд 1918. *Енциклопедія історії України* : в 10 т. / [редкол.: В.А. Смолій (голова) та ін.]. Київ, 2003. Т. 1. А – В. С. 663.
9. Лободаєв В. Участь Вільного козацтва в селянському повстанському русі (травень – серпень 1918 р.). *Вісник Прикарпатського університету*. 2011. Вип. 20. С. 70–78. (Серія : Історія).
10. Державний архів Київської області (ДАКО). Ф. 183, оп. 1. Спр. 2560.
11. Державний архів Київської області (ДАКО). Ф. Р. 1716, оп. 1. Спр. 31.

12. Державний архів Київської області (ДАКО). Ф. Р. 2796, оп. 1. Спр. 16.
13. Державний архів Київської області (ДАКО). Ф. Р. 2796, оп. 1. Спр. 5.
14. Державний архів Київської області (ДАКО). Ф. Р. 1, оп. 1. Спр. 282.
15. Щербатюк В. Звенигородське збройне повстання. *Воєнна історія*. 2002. № 2. С. 43–53.
16. Захарченко П. П. Селянська війна в Україні: рік 1918. Київ : Нічлава, 1997. 188 с.
17. Демартино А.П. Повстанський рух в Середньому Подніпров'ї України (1918 – середина 1920-х рр.) : автореф. дис. ... канд. іст. наук : 07.00.01. Київ, 2015. 24 с.
18. Задера В. «Нам ваші комуни не потрібні...». Опозиційні настрої українського селянства в період НЕПу. Історична правда. 2015. 27 лютого. URL: http://www.istpravda.com.ua/articles/2015/02/27/147476/. – Назва з екрана.

Анотація

Рябов О. А., Сокур Ю. В. **Організаційно-правова основа повстанського руху селян в роки Української революції 1917-1921 років.** – Стаття.

У статті здійснено аналіз правових джерел періоду Української революції 1917-1921 років, які унормовували повстанський рух селян. Доведено, що учасники селянського руху спочатку прагнули унормувати його та опанувати його стихійність на власний роздум, керуючись рішеннями сільських громад та місцевих організацій на основі звичаїв і традицій. Згодом, в ході зростання організованості селянського повстанського руху він регламентувався рішеннями селянських спілок, осередків Вільного козацтва, документами повстанкомів та урядовими нормативно-правовими актами.

Ключові слова: селяни, селянський повстанський рух, Українська революція, правовий звичай, нормативно-правовий документ.

Аннотация

Рябов О. А., Сокур Ю. В. **Организационно-правовая основа повстанческого движения крестьян в годы Украинской революции 1917-1921 годов.** – Статья.

В статье осуществлен анализ правовых источников периода Украинской революции 1917-1921 лет, нормировали повстанческое движение крестьян. Доказано, что участники крестьянского движения сначала стремились нормировать его и овладеть его стихийность на собственный размышление, руководствуясь решениями сельских общин и местных организаций на основе обычаев и традиций. Впоследствии, в ходе роста организованности крестьянского повстанческого движения он регламентировался решениями крестьянских союзов, организаций Свободного казачества, документами повстанкомом и правительственными нормативно-правовыми актами.

Ключевые слова: крестьяне, крестьянское повстанческое движение, Украинская революция, правовой обычай, нормативно-правовой документ.

Summary

Riabov O. A., Sokur Yu. V. **The organizational and legal basis of the insurgent movement of peasants during the Ukrainian revolution of 1917-1921.** – Article.

The article analyzes the legal sources of the period of the Ukrainian Revolution of 1917-1921, which normalized the insurgent movement of peasants. It was proved that the participants of the peasant movement initially sought to normalize it and master its spontaneity for its own reflection, guided by the decisions of rural communities and local organizations based on customs and traditions. Subsequently, during the growth of the organization of the peasant rebel movement, it was regulated by decisions of the peasant unions, cells of the Free Cossacks, documents of the insurrections and government normative-legal acts.

Key words: peasants, peasant rebellion movement, Ukrainian revolution, legal custom, normative-legal document.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342.7

О. Б. Горова
кандидат юридичних наук, доцент,
Інститут Управління державної охорони
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПРАВА ЖІНОК З ІНВАЛІДНІСТЮ В УКРАЇНІ

З моменту прийняття Декларації про державний суверенітет України 16 липня 1990 року та Акту проголошення незалежності України 24 серпня 1991 року, а також прийняття 28 червня 1996 року нової Конституції України в країні почалися демократичні перетворення, спрямовані на формування громадянського суспільства і правової держави. Виходячи з цього, права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави та всіх її органів як один з головних її обов'язків [1]. Проте, для того, щоб Україна дійсно стала демократичною, соціальною і правовою державою, як це встановлено в Конституції України, потрібно, щоб людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека були проголошені найвищою соціальною цінністю не тільки теоретично, але й стали реальністю нашого життя. Особливо це стосується самої вразливої категорії населення – осіб з ознаками інвалідності.

Інваліди є в усіх державах і серед усіх верств будь-якого суспільства. Більш ніж 500 млн. людей, що складає 10% всього населення Землі, мають ту чи іншу форму інвалідності. В більшості країн принаймні один з десяти чоловік страждає від фізичних, розумових або сенсорних дефектів і не менш 25% всього населення страждають розладами здоров`я. За офіційними даними, в Україні проживають близько 2,65 млн осіб, у тому числі 122,6 тис. дітей-інвалідів, тобто частка осіб цієї категорії в загальній структурі населення становить 5,3% усього населення, відповідно їх кількість зросла майже в 1,6 рази. Щороку їх кількість збільшується. Згідно з неофіційною статистикою, кожен п'ятий громадянин України – інвалід. На жаль, навряд чи все з їхнім життям гаразд. Хоча потрібно їм, загалом, небагато: можливість працювати, мати нормальні умови праці, вільно пересуватися як вдома, так і вулицями рідного міста, користуватися різними видами громадського транспорту, самостійно відвідувати магазини і заклади харчування, користуватися благами, які для інших людей є абсолютно доступні [9].

Сучасна політика щодо інвалідів у цивілізованому світі є результатом поступу за останні двісті років. Багато в чому вона відображає загальні умови життя, соціальну та економічну політику. В цілому її можна представити у двох системах відношення до інвалідів: японської та американської. Згідно першої, інвалід – це ганьба для сім`ї та країни, його треба сховати якомога далі, а згідно американської – все навпаки. До якої віднести Україну? В українському суспільстві інваліди й досі зустрічають у своєму оточенні необізнаність, зневагу, заборони і страх, які впродовж історії людства стримували соціальний розвиток цієї категорії членів суспільства та ізолювали їх від нього. Нам здається, що поки що до японської, але яка прагне стати країною американської моделі.

Світовий досвід свідчить, що політика стосовно інвалідів розвивалась поступово. Утворювались громадські організації інвалідів, їхніх родин та захисників їхніх прав, що відстоювали для них кращі умови. Останні півсторіччя ознаменувались формуванням концепції інтеграції та нормалізації, які відображали зростання усвідомлення потреб і можливостей інвалідів, створенням різноманітних програм, направлених на забезпечення умов для їх нормальної соціальної реалізації, щоб вони могли отримувати освіту, працювати і користуватися соціальними благами нарівні з іншими членами суспільства.

Окрім зазначеного, необхідно відмітити, що права інвалідів протягом тривалого часу є предметом значної уваги як з боку Організації Об'єднаних Націй так і інших міжнародних організацій [2]. Така увага втілилася у прийнятті низки важливих документів, що стосуються прав інвалідів і, насамперед, Декларації про права інвалідів від 9 грудня 1975 року, в якій закріплені такі основні положення:

– вислів „інвалід" означає будь-яку особу, котра не може самостійно забезпечити повністю або частково потреби нормального особистого і/або соціального життя через ваду, вроджену чи ні, його чи її фізичних або розумових здібностей;

© О. Б. Горова, 2018

– інваліди повинні користуватися всіма правами, викладеними у цій декларації. Ці права мають бути визнані за всіма інвалідами, без будь-яких винятків, без різниці та дискримінації за ознакою раси, кольору шкіри, статі, мови, віросповідання, політичних або інших переконань, національного чи соціального походження, матеріального стану, народження чи будь-якого іншого чинника, незалежно від того чи стосується це самого інваліда, чи його або її сім`ї;

– інваліди мають невід`ємне право на повагу їхньої людської гідності. Інваліди, якого б вони не були походження, незалежно від характеру та серйозності каліцтва чи вад, мають ті самі основні права, що й їхні співгромадяни того ж віку, що в першу чергу означає право на задовільне життя, яке б максимально наближалося до нормального і повноцінного;

– інваліди мають ті самі громадянські й політичні права, що й інші особи;

– інваліди мають право на заходи, які сприяють тому, щоб дати їм можливість набути якомога більшої самостійності;

– інваліди мають право на медичне, психіатричне чи функціональне лікування, зокрема протезні та ортопедичні апарати, відновлення здоров`я і свого місця в суспільстві, освіту, ремісничу професійну підготовку та відновлення працездатності, допомогу, консультації, послуги з працевлаштування та інші види обслуговування, які дають їм змогу максимально реалізувати свої можливості і здібності та прискорюють процес їхньої соціальної інтеграції або реінтеграції;

– інваліди мають право на економічне й соціальне забезпечення та задовільний рівень життя. Вони мають право, відповідно до своїх можливостей, отримати і зберегти за собою робоче місце чи займатися корисною, продуктивною діяльністю, яка винагороджується, та бути членом профспілкових організацій;

– інваліди мають право на те, щоб їхні особливі потреби враховувались на всіх стадіях економічного та соціального планування;

– інваліди мають право жити у колі своєї сім`ї або в умовах, які замінюють її, і брати участь у всіх видах громадської діяльності, пов'язаних із творчістю чи проведенням дозвілля;

– інваліди повинні мати можливість користуватися кваліфікованою юридичною допомогою, коли подібна допомога необхідна для захисту їхньої особи і майна; коли вони є об'єктом судового переслідування, вони повинні користуватися звичайною процедурою, яка повністю враховує їхній фізичний чи розумовий стан;

– інваліди, їхні сім`ї та общини повинні бути повністю інформовані всіма наявними засобами про права, які містяться в цій декларації [3].

Найважливішим наслідком Міжнародного року інвалідів (1981 р.) стала Світова програма дій щодо інвалідів, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН та її резолюція 37/52 від 3 грудня 1982 р. Ці документи наголошують на праві інвалідів на однакові з іншими громадянами можливості та рівну участь у поліпшенні умов життя, що забезпечується загальним економічним та соціальним розвитком.

Не менш важливим міжнародним документом стала Конвенція про права осіб з інвалідністю, прийнята ООН у 2006 році і ратифікована Україною у 2009 році, метою прийняття якої є заохочення, захист й забезпечення повного й рівного здійснення всіма особами з інвалідністю всіх прав людини й основоположних свобод, а також у заохоченні поважання притаманного їм достоїнства [4].

Згідно статті 3 даної Конвенції, одним із її принципів є рівність чоловіків і жінок з ознаками інвалідності. В той же час, стаття 6 вказаного документу приділяє окрему увагу жінкам з інвалідністю. Так в ній стверджується, що «держави-учасниці визнають, що жінки з інвалідністю та дівчата з інвалідністю піддаються множинній дискримінації, й у цьому зв'язку уживають заходів для забезпечення повного й рівного здійснення ними всіх прав людини й основоположних свобод. Держави-учасниці вживають усіх належних заходів для забезпечення всебічного розвитку, поліпшення становища та розширення прав і можливостей жінок, щоб гарантувати їм здійснення й реалізацію прав людини й основоположних свобод, закріплених у цій Конвенції [4].

На жаль, на сьогодні, незважаючи на прийняття на національному рівні нормативно-правових актів, що стосуються осіб з інвалідністю, в Україні не існує державної стратегії щодо забезпечення прав жінок з інвалідністю згідно зі стандартами вказаного міжнародного документу. На міжнародному рівні також не відстежується розкриття виконання статті 6 Конвенції, яка гарантує жінкам з інвалідністю забезпечення повної та рівної реалізації їх прав. Забезпечення та реалізація прав жінок з інвалідністю на рівні держави не досліджувалися, і, навіть, після ратифікації даного міжнародного документу, така робота не проводилася. І в Державній цільовій програмі «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 року [5], яка була прийнята в Україні, не передбачено ніяких заходів дій щодо реалізації вказаної статті Конвенції.

В Україні 8 вересня 2005 року був прийнятий Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», в якому гарантується забезпечення реалізації прав жінок, а також визначено основні положення щодо правового забезпечення рівних прав та можливостей

жінок та чоловіків [6]. Поряд з тим, усі нормативно-правові акти, які орієнтовані на забезпечення прав жінок, на жаль не враховують права жінок з інвалідністю, потребу у їх забезпеченні та реалізації. Українське суспільство змінюється, набирає дедалі більше європейських навиків та моделей поведінки, але на жаль одна із найбільш незахищених категорій осіб – жінки з інвалідністю досить часто потерпають і є приниженими з боку самого суспільства, зокрема від представників медицини, юриспруденції, не завжди і архітектурна культура сприяє розвитку цих жінок, їхнього виходу у світ [7].

Жінки та дівчата з інвалідністю нерідко зазнають дискримінації і не завжди можуть скористатися своїми правами. Особливо це стосується жінок з психічними та розумовими порушеннями, які знаходяться у соціальних закладах опіки та у сім'ях і які зазнають насильства, наруги та жорстокого поводження, не маючи можливості самостійно відстояти свої права. Закон України «Про попередження насильства у сім`ї», прийнятий Верховною Радою України 15 листопада 2001 року не містить спеціальних норм щодо врахування особливостей жінок з інвалідністю.

Жінки з інвалідністю практично не задіяні у процесах прийняття рішень, не представлені в органах законодавчої та виконавчої влади. Наприклад, згідно з офіційними даними у 2012 р. у Верховній Раді України серед 450 депутатів тільки 32 жінки, з них жодної жінки-інваліда, яка б могла лобіювати інтереси цієї групи населення. Також відсутня державна статистика щодо залучення жінок з інвалідністю до державної служби, роботи в органах виконавчої влади, в освітній сфері, у сфері охороні здоров'я тощо. Існує недостатня поінформованість дівчат та жінок з інвалідністю щодо питань репродуктивного здоров'я, планування сім`ї, статі та інвалідності. Існуюча державна політика у цій сфері не розглядає цю групу як цільову.

Національна Асамблея Інвалідів України відзначає, що для жінок з різними формами інвалідності відсутні професійні психологічні та медичні консультації. Архітектурна недоступність лікарень, неякісні медичні послуги не дають можливості жінкам з інвалідністю користуватися послугами охорони здоров'я на рівні з іншими жінками, реалізувати своє право мати сім`ю, бути матір'ю. Існує недостатня поінформованість медичного персоналу щодо потреб жінок з інвалідністю. Жінки з інвалідністю стикаються зі значними складнощами у сфері охорони здоров'я. Як стверджує Уповноважений Верховної Ради України з прав людини Л. Денісова: «Жінки з інвалідністю не задоволені в першу чергу доступністю медичного обслуговування. 65% цих жінок відвідують менше ніж 1 раз на рік лікаря, 11 – займаються самолікуванням, а 76% взагалі не можуть потрапити до гінеколога, тому що він розташований вище, ніж на першому поверсі, а ліфта не має» [8].

Таким чином, можна зробити висновок, що в Україні відсутня державна політика щодо забезпечення та реалізації прав жінок з інвалідністю, їх включення в життя суспільства. Жінки з інвалідністю зазнають дискримінації на підставі інвалідності та статі.

Література

1. Конституція України– К.: Велес, 2006. – 48 с.
2. Богданов С. Соціальний захист інвалідів: український та польський досвід. – К.: Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2002. – С. 6–8.
3. Декларация о правах инвалидов. Провозглашена резолюцией ГА ООН от 9 декабря 1975 г.// Международные акты о правах человека: Сб.Документов. – М.: Изд.группа «Норма-Инфра», 2000. – С. 341–342.
4. Конвенція про права осіб з інвалідністю. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995.
5. Державна цільова програма «Національний план дій з реалізації Конвенції про права інвалідів» на період до 2020 рок. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/706-2012-%D0%BF
6. Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15
7. Жінки з інвалідністю мають відчути себе потрібними (семінар «Репродуктивне здоров'я жінок з порушенням опоро-рухового апарату у Львівській області». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.loai.lviv.ua/index.php/dijalnist-loai/informatsijna/gazeta blagovist/409-ginky
8. Запобігання та протидія дискримінації жінок з вразливих соціальних груп: Виступ Л. Денисової на парламентських слуханнях. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://www.ukrinform.ua/rubric-society/ 2556182-denisova-rozpovila-aki-zinki-najbilse-poterpaut-vid diskriminacii.html
9. Офіційний сайт Уповноваженого ВРУ з прав людини. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ombudsman.gov.ua/ua/page/secretariat/pravo-na-sudovij-zaxist/informacziya-pro-pidrozdil/

Анотація

Горова О. Б. **Права жінок з інвалідністю в Україні.** – Стаття.

Стаття присвячена характеристиці основних міжнародних стандартів прав інвалідів та національного законодавства з цього питання, особливо що стосується прав жінок з інвалідністю. Доведено, що сучасна політика щодо інвалідів у цивілізованому світі є результатом поступу за останні двісті років. Багато в чому вона відображає загальні умови життя, соціальну та економічну політику. В цілому її можна представити у двох системах відношення до інвалідів: японської та американської. Наголошено, що найважливішим наслідком Міжнародного року інвалідів (1981 р.) стала Світова програма дій щодо інвалідів, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН та її резолюція 37/52 від 3 грудня 1982 р. Виявлено, що останні півсторіччя ознаменувались формуванням концепції інтеграції та нормалізації, які відображали зростання усвідомлення потреб

і можливостей інвалідів, створенням різноманітних програм, направлених на забезпечення умов для їх нормальної соціальної реалізації, щоб вони могли отримувати освіту, працювати і користуватися соціальними благами нарівні з іншими членами суспільства. В Україні не існує державної стратегії щодо забезпечення прав жінок з інвалідністю згідно зі стандартами вказаного міжнародного документу. З'ясовано, Національна Асамблея Інвалідів України відзначає, що для жінок з різними формами інвалідності відсутні професійні психологічні та медичні консультації. Архітектурна недоступність лікарень, неякісні медичні послуги не дають можливості жінкам з інвалідністю користуватися послугами охорони здоров'я на рівні з іншими жінками, реалізувати своє право мати сім`ю, бути матір'ю. Існує недостатня поінформованість медичного персоналу щодо потреб жінок з інвалідністю. Зроблено висновок, що в Україні відсутня державна політика щодо забезпечення та реалізації прав жінок з інвалідністю, їх включення в життя суспільства. Жінки з інвалідністю зазнають дискримінації на підставі інвалідності та статі.

Ключові слова: міжнародні стандарти, права людини, національне законодавство, Конституція, права жінок, права жінок з інвалідністю.

Аннотация

Горова О. Б. **Права женщин с инвалидностью в Украине.** – Статья.

Статья посвящена характеристике основных международных стандартов прав инвалидов и национального законодательства по этому вопросу, особенно что касается прав женщин с инвалидностью. Доказано, что современная политика в отношении инвалидов в цивилизованном мире является результатом прогресса за последние двести лет. Во многом она отражает общие условия жизни, социальную и экономическую политику. В целом ее можно представить в двух системах отношение к инвалидам: японской и американской. Отмечено, что важнейшим следствием Международного года инвалидов (1981) стала Всемирная программа действий в отношении инвалидов, принятая Генеральной Ассамблеей ООН и ее резолюция 37/52 от 3 декабря 1982 Выявлено, что последние полвека ознаменовались формированием концепции интеграции и нормализации, которые отражали рост осознания потребностей и возможностей инвалидов, созданием различных программ, направленных на обеспечение условий для их нормальной социальной реализации, чтобы они могли получать образование, работать и пользоваться социальным благами наравне с другими членами общества. В Украине не существует государственной стратегии по обеспечению прав женщин с инвалидностью в соответствии со стандартами указанного международного документа. Выяснено, Национальная Ассамблея инвалидов Украины отмечает, что для женщин с различными формами инвалидности отсутствуют профессиональные психологические и медицинские консультации. Архитектурная недоступность больниц, некачественные медицинские услуги не дают возможности женщинам с инвалидностью пользоваться услугами здравоохранения наравне с другими женщинами, реализовать свое право иметь семью, быть матерью. Существует недостаточная осведомленность медицинского персонала о потребностях женщин с инвалидностью. Сделан вывод, что в Украине отсутствует государственная политика по обеспечению и реализации прав женщин с инвалидностью, их включения в жизнь общества. Женщины с инвалидностью подвергаются дискриминации по инвалидности и пола.

Ключевые слова: международные стандарты, права человека, национальное законодательство, Конституция, права женщин, права женщин с инвалидностью.

Summary

Horova O. B. **Rights of women with disabilities in Ukraine.** – Article.

The article is devoted to the characterization of the main international standards of the rights of persons with disabilities and national legislation on this issue, especially as regards the rights of women with disabilities. It has been proved that the current policy of disabled people in the civilized world is the result of progress in the last two hundred years. In many respects, it reflects the general living conditions, social and economic policies. In general, it can be represented in two systems of attitude towards the disabled: Japanese and American. The World Program of Action on Disabled Persons, adopted by the General Assembly of the United Nations and its resolution 37/52 of December 3, 1982, has been emphasized that the most important consequence of the International Year of Persons with Disabilities (1981) was that the last half-century was marked by the formation of the concept of integration and normalization, which reflected increased awareness of the needs and capabilities of the disabled, the creation of various programs aimed at ensuring the conditions for their normal social implementation, so that they can receive education, work and use social benefits along with other members of society. In Ukraine there is no state strategy for ensuring the rights of women with disabilities in accordance with the standards of the specified international document. It is clarified that the National Assembly of Invalids of Ukraine notes that there are no professional psychological and medical consultations for women with different forms of disability. Architectural inaccessibility of hospitals, poor-quality medical services do not allow women with disabilities to use health services at the same level as other women, realize their right to have a family, to be a mother. There is insufficient awareness of the medical staff on the needs of women with disabilities. It is concluded that in Ukraine there is no state policy regarding the provision and realization of the rights of women with disabilities, their inclusion in society. Women with disabilities are discriminated against on the basis of disability and gender.

Key words: international standards, human rights, national legislation, constitution, women's rights, women with disabilities.

УДК 342.5

Т. В. Поличко
аспірант кафедри конституційного права
та порівняльного правознавства
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»

ЛАНЦЮГОВА КОМПЕТЕНЦІЯ/КОМПЕТЕНТНІСТЬ РОЗРОБКИ ТА ПРИЙНЯТТЯ НОРМАТИВНО-ПРАВОВОГО АКТУ

Звичай тривалий час було єдиним видом права, аж до появи писемності та формування нової форми, якою став закон або як ще його називають нормативно-правовий акт. Саме він визнається основним джерелом права більшості сучасних держав романо-германської правової сім'ї. Для нормативно-правових актів властивий цілий ряд особливостей. Зокрема: – вони мають державний характер. Держава наділяє органи, організації, посадових осіб правом приймати нормативно-правові акти, тобто правотворчою компетенцією. Вона ж забезпечує і реалізацію прийнятих нормативно-правових актів, включаючи і примусовий вплив на осіб, що ухиляються від їхнього виконання; – нормативно-правові акти приймаються не всіма, а суворо визначеними суб'єктами, спеціально уповноваженими на те державою. При цьому кожен суб'єкт правотворчої діяльності має рамки своєї компетенції. Міністр, наприклад, може видати нормативний наказ, але не уповноважений приймати укази або постанови; – ці акти приймаються з дотриманням певної процедури; – вони мають тимчасові, просторові і суб'єктні межі дії; – завжди містять юридичні норми, що й робить їх нормативними тобто загальнообов'язковими [9, с. 19].

Повністю поділяємо думку О. Совгирі, що у зв'язку з існуючою практикою надто широкого закріплення компетенції Уряду, при її реалізації можливе виникнення «компетенційних спорів». Найтиповішими з них можуть бути:

– невдале правове регулювання статусу органу, коли або змішуються такі елементи, як цілі, завдання, функції, предмети відання, права та обов'язки, або деякі з них відсутні, або не виявлений зв'язок між ними;

– невміння або небажання різних органів, покликаних впливати на загальний або суміжний об'єкт, визначити свою «частку участі». Звідси дублювання, паралелізм та розбіжності;

– відступ від закріпленого законом статусу органу, коли він виконує неправильно або не у повному обсязі покладені на нього завдання;

– неправильний вибір теми рішення та його форми, коли формули «вирішує», «визначає», «координує», «встановлює» тощо розкриваються помилково;

– втручання одного органу в компетенцію іншого, що виражається у фактичному привласненні повноважень останнього та у перешкоджанні їх самостійному здійсненню;

– невірні стосунки з партнерами «по вертикалі» та «по горизонталі», коли орган або уникає встановлення функціональних зв'язків, або наповнює їх неадекватним змістом (відмова від виконання доручень) тощо [16, с. 160].

У питаннях розробки та прийняття нормативно-правових актів «певними» суб'єктами важливо правильно застосовувати термінологію, питання яку: «компетенція» чи «компетентність». Вважаємо, що дане питання не можна залишати без відповіді. Цю проблематику досліджували вчені як вітчизняної так і зарубіжної юридичної науки зокрема:В. Авер'янов, М. Андріїв, Г. Атаманчук, Л. Гогіна, Г. Забарний, Р. Калюжний, А. Коренєв, В. Комаров, С. Комаров, М. Потіп, В. Шкарупа. Правовому регулюванню присвятили свої праці Бобровник С., Луцький Р., Керимов Д., Шемшученко Ю. та ін.

У дослідженні даного питання досить широкий діапазон різних точок зору науковців щодо поняття «компетенція». Тлумачення даного терміну дає можливість спостерігати його різноманітність. Одні автори розуміють «компетенцію», як права та обов'язки, інші – як повноваження, функції і предмети відання, підвідомчість, що конкурують між собою, і визначити їхнє співвідношення за обсягом та змістом досить складно.

В. Авер'янов звертає увагу на те, що компетенція (права і обов'язки) є головною складовою змісту правового статусу кожного органу, що доповнюється такими важливими елементами, як його завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як за «вертикаллю», так і за «горизонталлю»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань [4, с. 247].

На думку Г. Атаманчука, «компетенція органу держави – це сукупність функцій і повноважень по управлінню певними об'єктами (процесами), відношеннями, явищами, поведінкою і діяльністю людей» [3, с. 547].

У більшості наукових праць авторів, тим більше у словникових виданнях, розуміння поняття «компетенція» зводиться переважно до такого: – обізнаність, досвідченість у певній галузі, якомусь питанні; наявність повноважень, повновладність [17, с. 460]; – коло повноважень будь-якого орга-

© Т. В. Поличко, 2018

ну або посадової особи; коло питань, у яких хтось обізнаний [12]; – сукупність повноважень, прав і обов'язків посадової особи, які вона повинна використовувати для виконання своїх функціональних завдань [5].

Розуміння «компетенції» у сфері державного управління, також не однакове, наприклад: сукупність предметів відання та повноважень (прав і обов'язків), що надаються суб'єкту управління (органу або посадовій особі) для виконання відповідних завдань і функцій та визначають його місце в апараті державного управління. Компетенція державно-владним шляхом встановлює обсяг і зміст діяльності суб'єкта державного управління з одночасним розмежуванням його функцій і функцій інших суб'єктів як за вертикаллю, так і за горизонталлю управлінської системи [10, с. 87]; встановлена нормами Конституції та законів України сукупність прав, обов'язків і предметів відання органів виконавчої влади та їхніх посадових, службових осіб, які забезпечують здійснення функцій і завдань виконавчої влади [10, с. 87].

Аналіз тлумачення дає нам можливість усвідомити досліджуване поняття не варіативно, а комплексно. Комплексно слід розуміти під компетенцією владних органів поєднання знань, умінь та навичок посадових осіб із практикою державного і суспільного життя, з повнотою законного державно- владного впливу на адміністративні відносини політичної, економічної, фінансової, соціально-культурної спрямованості. Отже, компетенція є кількісною категорією, що залежить від масштабів адміністративного впливу (співвідношення посадовців із населенням на одиницю території в певний період часу), а також має якісні параметри організаційного адміністративно- правового впливу посадовців (через правотворення та правореалізацію із застосуванням переконання і примусу, стимулів та заохочень) на свідомість, волю і поведінку населення, де провідним елементом виступає професіоналізм посадовців [12].

Однак за подальшого аналізу поняття компетенції з'ясовано, що професіоналізм як якісна складова до нього науковцями не включається. Наприклад, юридичні енциклопедії тлумачать компетенцію як сукупність юридично встановлених повноважень, прав і обов'язків конкретного державного органу (органу місцевого самоврядування) чи посадової особи [11, с. 266], як сукупність встановлених в офіційній – юридичній чи неюридичній – формі прав і обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, що визначають можливості цього органу або посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організовувати та контролювати виконання їх, вдаватися в необхідних випадках до заходів відповідальності [19, с. 196].

Отже, виходячи з таких тлумачень, можна підкреслити неузгодженість між категоріями «права та обов'язки» і «повноваження». У першому випадку ці категорії є різними, у другому – схожими.

Зокрема, А. Коренєв, В. Комаров та С. Комаров розширюють поняття компетенції, включаючи до неї, окрім повноважень, ще й призначення та структуру органу, його завдання та цілі, функції, функціональні обов'язки, форми і методи діяльності [1, с. 61]. Додають до покладених на орган повноважень ще й міру відповідальності за доручену їм справу Г. Забарний, Р. Калюжний та В. Шкарупа [7, с. 54].

З вищенаведеного можна зробити висновки, що компетентність – це вміння, навички, професіоналізм, оснований на досвіді. Компетенція в свою чергу –це вимоги до посадової особи, повноваження для виконання певних завдань та функцій, та звичайно предмет відання.

Варто звернути увагу на таку запропоновану науковцями характеристику, як призначення органу. Компетенція та призначення органу є поняттями взаємопов'язаними. Від призначення органу залежить його компетенція, її обсяг. Поділяємо думку М. Андріїва, що призначення органу і його цілі та завдання, є критеріями, що зумовлюють компетенцію, визначають її рамки через визначення обсягу повноважень. А тому, призначення органу, його цілі та завдання виступають організаційними елементами компетенції, оскільки є підставою для планувальної, виконавчої та звітної діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування та їхніх посадових осіб з виконання функцій держави [2, с. 5].

Щодо місця та ролі функцій органів публічної влади, то вони тісно пов'язані з компетенцією, яка є тим елементом організації роботи, що забезпечує максимальну диференціацію цих органів та унікальність їхнього правового статусу. Сама семантика слова «компетенція» передбачає фаховий підхід до публічного володарювання [2, с. 5].

Саме з метою дієвості механізмів реалізації публічної влади, якою наділений не лише державний апарат через інститут легітимності народом, а й самий народ, як єдине джерело влади в Україні. В такому випадку, народ наділений компетенцією на обрання президента, депутатів усіх рівнів, голів сіл, селищ, міст. Проте, це не означає, що народ має бути компетентним (з точки зору професіоналізму, досвіду, навичок) у питаннях політичної системи та виборів. Це залежить лише від рівня свідомості, ментальності кожного окремого громадянина, в сукупності – народу. Вимоги щодо компетентності повинні ставитися до осіб, що займають посади. Ми навмисно не вказали що вимоги ставляться лише до певних посад, бо вважаємо, що на кожну посаду в державному, місцевому апаратах публічної влади мають бути чітко встановлені вимоги щодо компетентності (з точки

зору професіоналізму, досвіду, навичок, освітнього рівня, професійної підготовки, вислуги років, кар'єрного зростання тощо) посадової особи. На разі вимога про компетентність до посадових осіб, керівників, навіть міністрів не ставиться, якщо навіть такі і є, то невідповідність особи займаній посаді – ігнорується. Забагато, так званих «політичних обґрунтувань» при прийнятті некомпетентних, недосвідчених людей на відповідальні посади, з точки зору державної безпеки та соціального благополуччя населення.

На самому початку нашої статті ми зазначали, думку О. Совгирі, щодо наявності ряду «компетенційних спорів» у діяльності Уряду. Одним з таких пунктів вчена називає невдале правове регулювання статусу органу, коли або змішуються такі елементи, як цілі, завдання, функції, предмети відання, права та обов'язки, або деякі з них відсутні, або не виявлений зв'язок між ними. Ми цілком поділяємо думку вченої, але вважаємо за доречне не обмежуватись лише діяльністю Уряду, оскільки проблема правового регулювання організації публічної влади є набагато ширшою. Найпоширенішим способом врегулювання суспільних відносин є право, у формі нормативно-правового акту.

Тема нашого дослідження якраз полягає в ланцюжку компетентності та компетенції осіб щодо розробки та прийняття нормативно-правового акту. Розроблення правового акту є потребою врегулювання (унормування, упорядкування) суспільних відносин. Чи можуть бути наділені компетенцією у розробці та прийнятті нормативного акту особи, які є некомпетентними у цій сфері діяльності. Звичайно можуть, адже в іншому випадку- це порушення принципу рівності та прав людини. Тому правове регулювання є викликом часу, з метою запобіганню зловживанню правом особою та своїм посадовим становищем.

Що означає правове регулювання? Проаналізуємо думки вчених з даного питання. Під правовим регулюванням П. Рабінович розуміє здійснюваний державою за допомогою всіх юридичних засобів владний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони й розвитку [14, с. 151].

О. Скакун вважає, що правове регулювання – це здійснюване громадянським суспільством і державою за допомогою всієї сукупності юридичних засобів упорядкування суспільних відносин, їх закріплення, охорона, захист і розвиток [15, с. 251].

Ю. Шемшученко та С. Бобровник, під правовим регулюванням розуміють, один з основних засобів державного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування в інтересах людини, суспільства та держави [18, с. 40-41].

Як зауважує Т. Тарахонич «правове регулювання» наповнюється новим змістом і, на нашу думку, її слід розглядати через поняття правового впливу, враховуючи той факт, що правовий вплив – категорія більш широка порівняно з правовим регулюванням. Сферою правового регулювання є ті суспільні відносини (економічні, політичні, культурні, національні, релігійні та інші), які потребують правового впливу. Ці відносини складають предмет правового регулювання, є вольовими, об'єктивно потребують впливу з боку держави та мають чітко визначений зміст. В економічній сфері – це відносини, що пов'язані з формуванням ринкових взаємозв'язків, з розвитком різних форм власності, з виробництвом, розподілом матеріальних благ, з розвитком фермерського господарства. В політичній сфері – це правове закріплення плюралістичних форм і методів здійснення влади, формування демократичних інститутів. У соціальній сфері – це формування соціальної політики, спрямованої на задоволення інтересів конкретної людини в сфері освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення та інших сферах. Сьогодення вимагає вивчення й формування пріоритетних напрямків правового регулювання [13, с. 21].

Не можемо не погодитись з вищезазначеною думкою, адже дійсно категорія «форми» має досить важливе значення не лише в теоретичному, а й практичному аспектах. У відповідній формі методи правового регулювання реально виконують роль способу правового впливу на окремі сфери суспільних відносин. Тобто, при розробці та прийнятті правових актів держава зобов'язана оформити відповідні відносини, що підлягають регулюванню під таку правову форму, яка б найкраще відповідала своєму конкретному змісту таких відносин.

Концептуальні засади теорії правового регулювання як одна з форм узагальненого наукового знання, є сукупністю якісно нових, ґрунтовних знань про предмет дослідження. Їй притаманні, крім загальних ознак теорії, особливі, які відрізняють її від інших форм наукового знання, зокрема від емпіричних, ненаукових, дискусійних, недостатньо обґрунтованих, а саме:

• формування концептуальних засад теорії правового регулювання є закономірним результатом попередньої пізнавальної діяльності та повинно відповідати науковим фактам;

• концептуальні засади теорії правового регулювання включають поняття та категорії, які характеризуються логічною послідовністю, простотою та відображають більш глибоке якісне розуміння сутності правового регулювання;

• окремі поняття та судження, які характеризують правове регулювання з різних сторін повинні бути об'єднані в систему з метою забезпечення єдності та цілісності предмета дослідження;

• важливе місце в структурі теорії відводиться науковим гіпотезам, правовим принципам, юридичним закономірностям та законам тощо;

• концептуальні засади теорії повинні мати практичне спрямування та широку сферу свого застосування [13, с. 20].

Однією з найважливіших стадій нормотворчої діяльності після визначення мети нормативно-правового акту та його ініціювання, є стадія нормопроектування. На думку Т. Дідича, нормопроектування слід розуміти як специфічну діяльність компетентних органів, яка полягає в процедурі виявлення та вивчення суспільних відносин, що потребують правового регулювання, розробки, обговорення та затвердження проектів нормативно-правових актів, націлених на прийняття, зміну чи припинення дії правових приписів [6, с. 6].

Передумовою створення закону, зазначає Д. Керимов, є пізнання тих умов, факторів, обставин, тих суспільних відносин, що розвиваються, правове регулювання яких диктується вимогами соціального прогресу. Після того як усвідомлені потреби і цілі правового регулювання тих чи інших відносин, законодавець переходить від пізнання до створення самого закону, яке регулюється звичайно законами та регламентами, установленими процедурами [8, с. 9-10].

Ми хочемо підкреслити, що процес створення нормативно-правового акту не може відбуватися без визначення його мети, тобто для чого цей акт потрібен і яку групу суспільних відносин він покликаний врегулювати. Це перше завдання, і наступне яким чином, за допомогою яких способів або правової процедури, в тому числі, якими суб'єктами він буде готуватися. У процесі розробки нормативно-правового акту необхідно проаналізувати існуюче чинне законодавство, щоб не створювати колізій та враховувати основоположні принципи права для забезпечення правореалізації уже прийнятого нормативно-правового акту.

З цього приводу підтримуємо думку О. Мельник, що в сучасних умовах інтенсивно реформується та оновлюється законодавча база, що потребує не лише практичного вдосконалення самих нормативно-правових актів, а й гарантування високого рівня наукового забезпечення всіх стадій правотворчості та підготовки висококваліфікованих фахівців, які б реалізували основні принципи та функції правотворчості в своїй діяльності. Чим досконаліше написані та реалізовані правові норми, тим швидше й повніше досягатимуться цілі, визначені в законах [13, с. 68-69].

Така думка є одностайною у всіх науковців, що ініціювання, розробка і реалізація нормативно-правового акту вимагає участі компетентних осіб. Вітчизняним законодавством передбачена наявність процедури експертизи нормативно-правового акту, як однією з підстадій у стадії розробки нормативно-правового акту. Питання в тому, що висновки експертизи повинні бути виконані на сто відсотків, а не просто враховані або взяті до уваги. По-друге, до експертів мають ставитися вимоги щодо їх компетенції, наразі так і є, і повинно бути завжди.

Ланцюгова компетентність правотворчих органів проходить червоною ниткою у визначенні якості, системності та реалізації законодавства. Компетентність повинна бути основною вимогою як для осіб, що розробляють закони, так і тих, що готують відомчі та локальні акти. Наявність або відсутність компетенції відповідає результативності та якості законодавства, а також, що не мало важливо, його виконанню та правильному трактуванню.

Література:

1. Адміністративне право України: підруч. для юрид. вузів і фак. / Ю. П. Битяк, В. В. Богуцький, В. М. Гаращук та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. Харків, 2001.
2. Андріїв М.М. Поняття та структура компетенції органів публічної влади. *Theory and Practice of Public Administration* 2(57)/2017. Електронний ресурс – [режим доступу]: http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2017-2/doc/1/07.pdf
3. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления: курс лекц. М.: Омега-Л, 2004. 282 с
4. Виконавча влада і адміністративне право. За заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Ін-Юре, 2002. 668 с
5. Гогіна Л. М. Компетенції та компетентності в державній службі України: до проблеми понятійного апарату. URL: www.academy.gov.ua/ej/ej6/txts/08glmppa.htm.
6. Дідич Т.О. Нормопроектування: теоретико-правовий аспект: автореф.. дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.01- теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень. К., 2006.
7. Забарний Г. Г. Калюжний Р. А., Шкарупа В. К. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ, 2005
8. Керимов Д.А. Законодательная техника. Научно-методическое и учебное пособие. М. Издательство НОРМА, 2000. С. 9-10.
9. Луцький Р. П. Ієрархічність правових джерел (нормативних актів) як відображення буття позитивного права. *Часопис Київського університету права.* 2012/2 URL: file:///C:/Users/Intel/Desktop/Робота/Chkup_2012_2_5.pdf
10. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Вид. 2-ге, допов. і випр. Київ: Центр сприяння інстит. розвитку держ. служби, 2005. 254 с.
11. Міжнародна поліцейська енциклопедія: у 10 т. Т. III. Поліцейський менеджмент: історія та сучасність. Відп. ред.: Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, Є. М. Моїсеєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. Х., 2006.
12. Потіп М. М. Щодо сутності компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. *Право і суспільство.* 2012. № 6. С. 32–35.
13. Правоутворення в Україні: теоретико-методологічні та прикладні аспекти: монографія. За заг. ред. проф. Бошицького Ю.Л. Київський університет права НАН України. К.: Вид-во Європейського ун-ту, 2010. 592 с
14. Рабінович П.М. Основи загальної теорії держави і права. К., 1995. С. 151.

15. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник. К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ. 2009, 520 с.
16. Совгиря О.В. Конституційне право України. URL: http://westudents.com.ua/glavy/61965-1-ponyattya-vikonavcho-vladi-sistema-organv.html
17. Тлумачний словник сучасної української мови. Загальновживана лексика: близько 60 000 слів. За заг ред. проф. В. С. Калашника. Харків, 2009.
18. Шемшученко Ю.С. та Бобровник С. В. Правове регулювання. Юридична енциклопедія. К.: Вид. «Українська енциклопедія» імені М.П. Бажана. Т.5. с. 40-41.
19. Юридична енциклопедія: у 6 т. Редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. К., 2001.

Анотація

Поличко Т. В. **Ланцюгова компетенція/компетентність розробки та прийняття нормативно-правового акту.** – Стаття.

Актуальність проблеми, порушеної в статті, пов'язується з системною недбалістю вибудуваних зв'язків «компетентних» органів, до компетенції яких входить розробка та прийняття нормативно-правового акту. Дане питання тісно пов'язане з правовим регулюванням суспільних відносин за допомогою норм права.

Ключові слова: компетенція, компетентність, правове регулювання, правотворчий орган, нормативно-правовий акт.

Аннотация

Поличко Т. В. **Цепная компетенция / компетентность разработки и принятия нормативно-правового акта.** – Статья.

Актуальность проблемы, поднятой в статье, обусловлена с системной небрежностью выстроенных связей «компетентных» органов, в компетенцию которых входит разработка и принятие нормативно-правового акта. Данный вопрос тесно связан с правовым регулированием общественных отношений с помощью норм права.

Ключевые слова: компетенция, компетентность, правовое регулирование, правотворческий орган, нормативно-правовой акт.

Summary

Polychko T. V. **Chain of competence/the competent authority of elaboration and acception the legal act.** – Article.

The relevance of the problem actualized in the article is associated with system negligence of the constructed links of "competent" bodies, whose competence includes the development and adoption of a regulatory act. This issue is closely linked to the legal regulation of social relations through the application of the rules of law.

Key words: competence, competent body, legal regulation, law-making body, legal act.

ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

УДК 347.6

М. А. Бакал
здобувач
Державного науково-дослідного інституту МВС України

ПРАВОВА ПРИРОДА АДМІНІСТРАТИВНОГО ЗБОРУ ЗА РЕЄСТРАЦІЮ ПРАВА ВЛАСНОСТІ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО, ОТРИМАНЕ У СПАДЩИНУ АБО ПОДАРУНОК

Перехід майна від мертвого до живого з давніх часів слугував підставою для справляння платежів. Національна система платежів, пов'язаних з отриманням спадщини/дарунків, є включає в себе податок на доходи фізичних осіб, військовий збір, державне мито, адміністративний збір за реєстрацію права власності на нерухоме майно, отримане у спадщину або подарунок. Дослідженню податку на доходи фізичних осіб приділяли увагу Є.О. Алісов, О.В. Бакун, Д.А. Бекерська, Л.К. Воронова, П.Т. Гега, Р.О. Гаврилюк, В.М. Гаращук, О.О. Головашевич, М.П. Кучерявенко, О.А. Куций, А.А. Нечай, О.П. Орлюк, П.С. Пацурківський, С.В. Пархоменко-Цироциянц, М.О. Перепелиця тощо, військовий збір слугував предметом дослідження Є.С. Кравцова, Н.М. Печориної, М.П. Кучерявенка, О.М. Рєзніка та ін., державне мито розглядалося в роботах В.В. Воліка, В.О. Вишнивецької, О.В. Реут, Г.Н. Присягіна, О.Г. Микулич та ін., проте аналізу адміністративного збору за реєстрацію права власності на нерухоме майно, отримане у спадщину або подарунок не приділено достатньої уваги.

Саме тому метою нашого дослідження є аналіз правової природи адміністративного збору за реєстрацію права власності на нерухоме майно.

Відповідно до статті 182 Цивільного кодексу України (надалі – ЦК України) [1] та пункту 1 Положення про Державну реєстраційну службу України, затвердженого Указом Президента України від 6 квітня 2011 року № 401/2011, спадкоємці (обдаровані), які отримують у власність нерухоме майно, повинні здійснити державну реєстрацію прав на це майно, за що також стягується плата [2]. 6 жовтня 2016 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності» № 1666-VIII, яким було внесено зміни до ст. 34 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», згідно яких за проведення реєстраційних дій та за надання інформації з Державного реєстру стягується плата, яка має назву адміністративного збору [3].

Правова природа адміністративного збору за проведення реєстрації права власності на нерухоме майно, отримане у спадщину або подарунок на сучасному етапі залишається невизначеною – ст. 9, 10 Податкового кодексу України (надалі – ПК України), в яких закріплюється вичерпний перелік загальнообов'язкових та місцевих податків та зборів такого виду збору не містить [4]. Отже, необхідно проаналізувати правовий механізм адміністративного збору за реєстрацію права власності на нерухоме майно, отримане у спадщину або подарунок з метою визначення позиції щодо правової природи такого збору.

Адміністративний збір за проведення реєстрацію права власності на нерухоме майно, отримане у спадщину або подарунок має обов'язковий характер, оскільки згідно зі ст. 182 ЦК України право власності на нерухоме майно, обтяження цих прав, їх виникнення, перехід і припинення підлягають обов'язковій державній реєстрації [1], а за здійснення на користь платника юридично значимих дій – за державну реєстрацію переходу права адміністративний збір за проведення реєстраційних дій.

Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів» від 26.11.2015 № 836-VIII, ч. 1 ст. 64 Бюджетного кодексу України було доповнено п. 36-1, згідно норм якого до доходів загального фонду бюджетів міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, міст Києва та Севастополя, районних бюджетів, бюджетів об'єднаних територіальних громад, що створюються згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, належить адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, що здійснюється виконавчими органами міських рад міст республіканського Автономної Республіки Крим та обласного значення, районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями, який зараховується до місцевих бюджетів за місцем надання послуг» [5; 6]. Отже, адміністративний збір

© М. А. Бакал, 2018

за проведення реєстраційних дій (за реєстрацію права власності на нерухоме майно, отримане у спадщину або дарунок) зараховується до місцевих бюджетів за місцем надання послуг, тобто надходить до місцевих бюджетів.

Платниками адміністративного збору за проведення реєстраційних дій є власник, інший правонабувач, сторона правочину, у яких виникло речове право, або уповноважені ними особи – у разі подання документів для проведення державної реєстрації набуття, зміни або припинення права власності та інших речових прав (ст. 1 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 01.07.2004 № 1952-IV [7]). Отже, платниками адміністративного збору за проведення реєстраційних дій (за реєстрацію права власності на нерухоме майно, отримане у спадщину або дарунок) є спадкоємці/обдаровані, у яких виникло право власності на нерухоме майно в результаті його спадкування/дарування.

Об'єктом адміністративного збору за проведення реєстраційних дій є офіційне визнання і підтвердження державою фактів набуття, зміни або припинення речових прав на нерухоме майно, обтяжень таких прав шляхом внесення відповідних відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно (державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень). Отже, об'єктом адміністративного збору за проведення реєстраційних дій (за реєстрацію права власності на нерухоме майно, отримане у спадщину або дарунок) є офіційне визнання і підтвердження державою фактів набуття речових прав на нерухоме майно в результаті його спадкування/дарування, шляхом внесення відповідних відомостей до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно.

Ставки адміністративного збору за проведення реєстраційних дій встановлюються в таких розмірах: за державну реєстрацію права власності справляється адміністративний збір у розмірі 0,1 прожиткового мінімуму для працездатних осіб; за державну реєстрацію права власності, проведену у менші строки, справляється адміністративний збір у такому розмірі – 1 прожитковий мінімум для працездатних осіб – у строк два робочі дні, 2 прожиткових мінімуми для працездатних осіб – у строк один робочий день, 5 прожиткових мінімумів для працездатних осіб – у строк 2 години [7]. Таким чином, ставки адміністративного збору за проведення реєстраційних дій (за реєстрацію права власності на нерухоме майно, отримане у спадщину або дарунок) є відносними кратними, оскільки встановлюються у величині, кратній до прожиткового мінімуму.

Звільняються від сплати адміністративного збору за проведення реєстраційних дій (за реєстрацію права власності на нерухоме майно, отримане у спадщину або дарунок) під час проведення державної реєстрації речових прав: 1) фізичні та юридичні особи – під час проведення державної реєстрації прав, які виникли та оформлені до проведення державної реєстрації прав; 2) громадяни, віднесені до категорій 1 і 2 постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи; 3) громадяни, віднесені до категорії 3 постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, які постійно проживають до відселення чи самостійного переселення або постійно працюють на території зон відчуження, безумовного (обов'язкового) і гарантованого добровільного відселення, за умови, що вони станом на 1 січня 1993 року прожили або відпрацювали в зоні безумовного (обов'язкового) відселення не менше двох років, а в зоні гарантованого добровільного відселення – не менше трьох років; 4) громадяни, віднесені до категорії 4 потерпілих внаслідок Чорнобильської катастрофи, які постійно працюють і проживають або постійно проживають на території зони посиленого радіоекологічного контролю, за умови, що станом на 1 січня 1993 року вони прожили або відпрацювали в цій зоні не менше чотирьох років; 5) інваліди Великої Вітчизняної війни, особи із числа учасників антитерористичної операції, яким надано статус інваліда війни або учасника бойових дій, та сім'ї воїнів (партизанів), які загинули чи пропали безвісти, і прирівняні до них у встановленому порядку особи; 6) інваліди I та II груп; 7) Національний банк України; 8) органи державної влади, органи місцевого самоврядування; 9) інші особи за рішенням сільської, селищної, міської ради, виконавчий орган якої здійснює функції суб'єкта державної реєстрації прав [7]. Отже, при сплаті адміністративного збору за проведення реєстраційних дій (за реєстрацію права власності на нерухоме майно, отримане у спадщину або дарунок) передбачаються пільги при його сплаті залежно від особи платника.

Згідно зі ст. 35 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» адміністративний збір за державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень зараховується до бюджетів у порядку, встановленому Бюджетним кодексом України, при цьому фінансове забезпечення приватних нотаріусів та акредитованих суб'єктів здійснюється за рахунок 60 відсотків коштів адміністративного збору, що залишається у приватних нотаріусів або акредитованих суб'єктів, які здійснили державну реєстрацію прав [7]. Отже, за проведення нотаріусами державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань адміністративний збір має бути сплачений: 1) за проведення державної реєстрації державними нотаріусами – 100% адміністративного збору сплачується до загального фонду Державного бюджету

України; 2) за проведення державної реєстрації приватними нотаріусами: 40% адміністративного збору сплачується до загального фонду Державного бюджету України, 60% адміністративного збору залишається у приватного нотаріуса.

Таким чином, адміністративний збір за проведення реєстраційних дій (за реєстрацію права власності на нерухоме майно, отримане у спадщину або дарунок) є обов'язковим платежем до місцевого бюджету, що сплачується за здійснення на користь платника юридично значимих дій (за державну реєстрацію переходу права власності на нерухоме майно внаслідок спадкування чи дарування). Виходячи з визначення поняття збору, закріпленого законодавцем у ст. 6 ПК України (збором (платою, внеском) є обов'язковий платіж до відповідного бюджету, що справляється з платників зборів, з умовою отримання ними спеціальної вигоди, у тому числі внаслідок вчинення на користь таких осіб державними органами, органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими органами та особами юридично значимих дій [4]), можемо констатувати, що адміністративний збір за проведення реєстраційних дій фактично відноситься до місцевих зборів. Проте ст. 10 ПК України, в якій закріплюється перелік місцевих податків та зборів, такого виду збору, як адміністративний збір за проведення реєстраційних дій не містить. Усунення зазначеного недоліку можливо шляхом внесення п. 10.2.3. в такій редакції «адміністративний збір за проведення реєстраційних дій» до ст. 10 ПК України.

Література

1. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 40–44. Ст. 356.

2. Положення про Державну реєстраційну службу України : Указ Президента України від 06.04.2011 № 401/2011. URL: http://www.minjust.gov.ua/0/35901

3. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення державної реєстрації прав на нерухоме майно та захисту прав власності : Закон України від 06.10.2016 № 1666-VIII. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1666-19/page2

4. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.

5. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів : Закон України від 26.11.2015 № 836-VIII. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/836-19

6. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів : Закон України від 26.11.2015 № 836-VIII. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/836-19

7. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень : Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV. Відомості Верховної Ради України. 2004. № 51. Ст. 553.

Анотація

Бакал М. А. **Правова природа адміністративного збору за реєстрацію права власності на нерухоме майно, отримане у спадщину або подарунок.** – Стаття.

В статті розглядається правова природа адміністративного збору за реєстрацію права власності на нерухоме майно, отримане у спадщину або подарунок. Досліджується правовий механізм цього платежу. На підставі проведеного аналізу констатується, що адміністративний збір за реєстрацію права власності на нерухоме майно, отримане у спадщину або подарунок фактично відноситься до місцевих зборів, проте його справляння не передбачається ст. 10 ПК України. Розроблено пропозиції з удосконалення правового механізму зазначеного платежу.

Ключові слова: спадкування, подарунок, адміністративний збір за реєстрацію права власності, нерухоме майно.

Аннотация

Бакал М. А. **Правовая природа административного сбора за регистрацию права собственности на недвижимое имущество, полученное по наследству или подарок.** – Статья.

В статье рассматривается правовая природа административного сбора за регистрацию права собственности на недвижимое имущество, полученное по наследству или в подарок. Исследуется правовой механизм этого платежа. На основании проведенного анализа констатируется, что административный сбор за регистрацию права собственности на недвижимое имущество, полученное по наследству или в подарок фактически относится к местным сборам, однако его взимания не предсматривается ст. 10 НК Украины. Разработаны предложения по совершенствованию правового механизма указанного платежа.

Ключевые слова: наследование, подарок, административный сбор за регистрацию права собственности, недвижимое имущество.

Summary

Bakal M. A. **The legal nature of the administrative fee for the registration of ownership of real estate inherited or gifted.** – Article.

The article deals with the legal nature of the administrative fee for the registration of ownership of immovable property, obtained by inheritance or as a gift. The legal mechanism of this payment is investigated. On the basis of the analysis, it is stated that the administrative fee for the registration of the title to the immovable property received by inheritance or as a gift actually applies to local taxes, but its charges are not stipulated by Art. 10 NK of Ukraine. Proposals on improving the legal mechanism of the specified payment have been developed.

Key words: inheritance, gift, administrative fee for the registration of property rights, real estate.

УДК 347.9

К. Р. Добкіна
кандидат юридична наук, доцент, декан юридичного факультету
Державного університету інфраструктури та технологій

ПРОКУРОР ЯК УЧАСНИК ЦИВІЛЬНОГО СУДОЧИНСТВА ЗА ЦПК УРСР 1964 РОКУ

Постановка проблеми. Соціальні та економічні зміни, що здійснювались у державі у 50-60-х роках XX століття стали основою для розробки нового законодавства, в тому числі, цивільно-процесуального у всіх союзних республіках СРСР. Після прийняття Основ цивільного судочинства Союзу РСР і союзних республік активізувалася робота над проектами цивільно-процесуальних кодексів, яка завершилася їх прийняттям верховними радами союзних республік в 1963-1964 роках, лише за 1963 рік були прийняті процесуальні кодекси у шести союзних республіках, а у 1964 році у інших дев'яти. Цивільно-процесуальний кодекс УРСР було прийнято у 1963 році, а введено в дію із 1964 року, який діяв на території України аж до 2005 року з певними змінами та доповненнями.

В кодексах знайшли подальший розвиток і конкретизацію ті питання, які не регламентувалися Основами і були віднесені до компетенції союзних республік. В значній мірі ЦПК УРСР 1964 року відтворював положення ЦПК УСРР 1924 року в аспекті участі прокурора у цивільному судочинстві, зокрема в ньому були передбачені ті ж форми участі, а також підстави залучення прокурора у цивільну справу. Деякі вчені зазначають, що це не дивно, адже ЦПК УРСР 1924 року став значним ривком у розвитку процесуальної науки радянського періоду. В той же час, ЦПК УРСР 1964 року став новим етапом розвитку цивільно-процесуальної науки.

Зі змісту статей ЦПК УРСР 1964 року випливають права й обов'язки прокурора у цивільному процесі, форми його участі, а також підстави звернення до суду. Відповідно до конституційних норм досліджуваного періоду, вищий нагляд за точним і правильним виконанням законів всіма міністерствами й підвідомчими установами, їх службовими та посадовими особами здійснювався прокуратурою.

Стан дослідження. Органи прокуратури як учасники цивільного судочинства в тій чи іншій мірі були предметом дослідження в роботах різних вчених таких як М. І. Бородін, М. М. Васильченко, С. В. Василєв, І. А. Ходаковський та ін.

Водночас питання, пов'язані із участю прокурора у цивільному судочинстві за Цивільно-процесуальним кодексом УРСР 1964 року, фактично, залишені поза увагою.

Внаслідок чого, **метою** даної статі є дослідження процесуального становища прокурора як учасника цивільного судочинства за Цивільно-процесуальним кодексом УРСР 1964 року.

Виклад основного матеріалу. Нормативно-правові акти, які закріплювали правовий статус прокуратури, права та гарантії діяльності встановлювали, що прокуратура здійснює свої повноваження незалежно від органів державної влади чи органів місцевого самоврядування. Прокурорський нагляд мав на меті точне та правильне виконання законів з метою зміцнення соціалістичної законності та її захист від будь-яких посягань, забезпечення соціалістичної системи господарства, захист політичних, трудових, житлових та інших особистих майнових прав та законних інтересів громадян, державних установ, підприємств, колгоспів, кооперативних та інших громадських організацій.

Генеральний прокурор і підлеглі йому прокурори зобов'язані стежити за правильним і однаковим застосуванням законів, незважаючи ні на які місцеві відмінності і всупереч яким би то не було місцевим впливам, зазначені завдання радянська прокуратура здійснювала, зокрема, шляхом участі в цивільному процесі. При цьому у відповідності до норм Конституції і положення «Про прокурорський нагляд» прямо зазначалося, що нагляд за точним виконанням законів в цивільному судочинстві здійснюється генеральним прокурором як безпосередньо, так і через підлеглих йому прокурорів.

З метою здійснення нагляду за законністю в цивільному процесі прокурор був наділений правом брати участь при розгляді цивільних справ в судових засіданнях і давати висновки з питань, що виникають під час судового розгляду, пред'являти позови і підтримувати їх в суді, якщо цього вимагає охорона державних або громадських інтересів або прав і законних інтересів громадян; виносити протести на незаконні і необґрунтовані рішення, ухвали і постанови судів; давати висновки по справах, які розглядаються вищестоящими судами за скаргами і протестами.

У процесі своєї діяльності у цивільному судочинстві прокурор зобов'язувався утримуватися від впливу будь-яких органів державної влади та місцевого самоврядування керуючись лише законодавчими актами та рішеннями вищестоящого прокурора.

Органи прокуратури у відповідності до норм ЦПК УРСР 1964 року реалізовувала свої наглядо-

© К. Р. Добкіна, 2018

ві повноваження у цивільному процесі шляхом порушення справи на будь-якій стадії процесу і вступаючи у будь-яку справу з метою дачі висновку. Виходячи з цих положень, ЦПК 1964 року включив прокурора до складу осіб, які беруть участь у справі, оскільки вони відповідають вимогам, що пред'являються до таких учасників процесу.

Як вірно зазначав М. А. Гурвич, якщо осіб, які беруть участь у справі, визначати як учасників процесу, які своїми діями можуть впливати на хід і розгляд справи, то до даної категорії осіб може бути віднесений прокурор, який бере участь в справі шляхом її порушення, або на будь-якій стадії шляхом направлення висновку [1, с. 66].

Відповідно до норм ЦПК 1964 року законодавцем визначався комплекс прав, що мають особи, які беруть участь у справі, в тому числі і прокурор але деякі норми передбачали ті права і обов'язки, які не мали жодні учасники процесу, окрім прокурора, зокрема: прокурор мав право знайомитися з матеріалами будь-якої справи у суді і виносити протести по справі, незалежно від участі у ній; забезпечення у суді поваги та шанобливого ставлення до суду (судді), а також правопорядку; обов'язкова явка до суду тощо.

Перелічені обов'язки прокурор мав виконувати, незалежно від того, набув він статусу учасника по справі за власної ініціативи чи вступив до справи за пред'явленням позову іншими особами. В тому випадку, якщо позов ним не пред'явлений, прокурор зобов'язувався пред'явити позовну заяву зібравши всі необхідні докази. При цьому прокурор не повинен був втручатися в сферу компетенції суду, зокрема не мав права вживати заходи забезпечення доказів або позову, в разі необхідності він міг лише заявляти такі клопотання перед судом [2, с. 153-156].

ЦПК УРСР 1964 року не передбачав жодних обмежень щодо права прокурора брати участь у розгляді цивільної справи, що дозволяло йому своєчасно реагувати на порушення законодавчих актів. Оскільки даною редакцією процесуального законодавства право участі прокурора у розгляді будь-якої справи не обмежено, виникає питання: яким критерієм керувалися суд і прокурор при вирішенні питання щодо участі у справі?

За змістом ЦПК УРСР закріплювалося, що під час визначення доцільності вступу прокурора у справі слід враховувати необхідність захисту інтересів держави, суспільства і громадян. Однак, законодавство містило й випадки обов'язкової участі прокурора у цивільному судочинстві, зокрема: за наявності прямої вказівки у законодавчому акті (суд зобов'язувався проінформувати прокурора та залучити його до участі у цивільній справі); за ініціативою суду незалежно від інстанції (суд із власної ініціативи виносив ухвалу про залучення до участі у справі прокурора); за вказівкою Генерального прокурора. Окрім того, прокурор міг вступити у цивільний процес або пред'явити позов за своєю ініціативою, наприклад за зверненнями зацікавлених осіб чи з інших підставі [3, с. 179].

Прокурор був вправі звертатись із позовом до будь-якого суду, не підміняючи, при цьому, самих зацікавлених осіб у спорі. Відповідно до принципу диспозитивності, зацікавлені особи були зобов'язані самостійно дбати про захист своїх прав та охоронюваних інтересів. Власне, на зазначені обставини часто зверталась увага і у вказівках Генерального прокурора, наприклад, якщо позивачі з якихось причин не можуть звернутись до суду за захистом своїх прав, або умисно ухиляються від цього, внаслідок чого може істотно заподіятись шкода інтересам інших осіб, держави, підприємств, установ чи організацій, то в таких обставин доцільно пред'явити позов самому прокурору.

Прокурор був зобов'язаний вживати заходів про відшкодування шкоди, заподіяної розкраданням державного або громадського майна. Законодавство не встановлювало переліку випадків, коли прокурору слід було проявляти ініціативу щодо порушення провадження по цивільній справі судом, надаючи тим самим йому право, в кожному конкретному випадку, самостійно вирішувати, чи є підстави для пред'явлення позову.

Однак умови, за яких прокурор може пред'явити позов до суду, з плином часу, все ж були конкретизовані, наприклад зазначалося, що прокурор вправі порушити цивільну справу у разі порушення прав та свобод людини і громадянина, коли потерпілий за станом здоров'я, віку чи інших причин не може особисто відстоювати в суді свої права і свободи, або коли порушені права і свободи мають особливе суспільне значення [3, 182-183].

За наявності зазначених обставин прокурор міг взяти участь на будь-якій стадії цивільного процесу, що могло бути реалізовано у двох формах:

1) прокурор мав право звернутися до суду із позовною заявою з метою захисту прав та законних інтересів інших осіб, якщо цього вимагають інтереси держави чи громадян;

2) прокурор вступав до цивільної справи, провадження по якій відкрито за ініціативою інших осіб, з метою подачі висновку.

Як свідчать архівні матеріали та аналіз судової практики, виявивши порушення законності, прокурор звертався до суду першої інстанції з вимогою про їх усунення, відновленні порушених прав та інтересів, а також щодо притягнення винних осіб до відповідальності. При цьому прокурор може пред'явити позов тільки за наявності у зацікавленої особи права на звернення до суду та з дотриманням процесуального порядку звернення до суду (дотримання правил підвідомчості, підсудності тощо). Досить часто направлені позовні

заяви прокурорів з метою захисту прав і законних інтересів інших осіб, судді залишали без розгляду (без руху) чи повертали у зв'язку із порушенням та недотриманням формальних вимог. Водночас, згідно ЦПК УРСР 1964 року прокурору не можна відмовити у прийнятті позовної заяви якщо він не є матеріально-зацікавленою стороною по справі (чи її представником), а також з підстав не сплати державного мита (прокурори звільнялись від сплати державних зборів за пред'явлення позовної заяви) [2, с. 142].

У судовій практиці досліджуваного періоду часто виникало питання про те, чи поширюється на прокурора вимога про обов'язкову процедуру досудового врегулювання спору. Водночас, Пленум Верховного суду СРСР у постанові від 26.03.1960 року по справі щодо стягнення шкоди заподіяної колгоспу зазначив, що вимога про необхідність спроби попереднього вирішення спору у досудовому порядку на прокурора не поширюється.

Серед науковців-процесуалістів, зокрема П. П. Гурєвим висловлено думку, що прокурор може пред'явити позовну заяву, навіть якщо справу було закрито у зв'язку із відмовою позивача від позову [4, с. 77].

Але, зазначена позиція піддалась відвертій критиці, оскільки прокурор вважаючи незаконною ухвалу суду про закриття провадження по справі у зв'язку із відмовою позивача від позову (ухвали про затвердження мирової угоди, рішення суду про відмову у задоволенні позову), має можливість оскаржити відповідне судове рішення у порядку здійснення контрольно-наглядових функцій.

Що стосується процесуальних вимог до змісту та форми документів, які направлялись прокурором в порядку цивільного судочинства, варто зазначити, що вони повинні були відповідати загальним вимогам, які висувались до позовної заяви у ЦПК УРСР 1964 року. Якщо прокурором пред'явлено вимогу, яка виникла з цивільних, сімейних, трудових, житлових та інших відносин, вона оформлялась як позовна заява і розглядалась за правилами позовного провадження. Після найменування суду, в який подається заява, вказувалось, від якого прокурора вона надходить, оскільки сам прокурор не є позивачем, а виступає в захист інтересів громадянина або організації, в якості позивача вказується особа, в інтересах якої прокурор пред'явив позов.

Обставинами, які передували пред'явленню позову мало бути зібрання всіх фактичних даних справи, підтверджених доказами.

Взаємини прокурора, який став ініціатором порушення провадження по справі із тією особою, в захист прав якої пред'явлено позов, складались наступним чином: прокурор користувався правом, в залежності від встановлених фактичних обставин справ, відмовитися від позову, але відмова від позову не ставала наслідком закриття провадження по справі, так як сам позивач міг вимагати розглянути спір [5, с. 80].

Процесуальний порядок розгляд цивільних справ, провадження по яким відкрито за заявою прокурора суттєво не відрізнявся від загального порядку розгляду цивільних справ. Однак, характеризувався деякими особливостями, зокрема:

– прокурор, який бере участь по справі, зобов'язаний надавати висновки з усіх питань, що виникають у процесі розгляду спору;

– якщо провадження по справі відкрито за заявою прокурора, першим під час судового розгляду, пояснення надавав прокурор;

– за наслідками проведення судових дебатів, прокурор надавав висновок по суті справи незалежно від того, хто був ініціатором відкриття провадження;

– у разі незгоди із рішенням суду, прокурор мав право винести протест, який ставав підставою для порушення провадження у суді другої інстанції.

Прокурор мав право відмовитись від пред'явленої позовної заяви, змінити предмет чи підставу позову, збільшити, або зменшити розмір позовних вимог. Водночас, прокурор не міг розпоряджатися матеріальними правами, які належали позивачу як стороні по справі, зокрема не мав права на укладення мирової угоди.

Окрім участі прокурора у цивільному судочинстві шляхом пред'явлення позовної заяви, цивільно-процесуальне законодавство передбачало й іншу форму участі прокурора, зокрема з метою дачі висновку по справі. Як свідчить аналіз судової практики, саме така форма участі прокурора у цивільному судочинстві в досліджуваний період практикувалась найбільше.

Згідно ЦПК УРСР 1964 року прокурор мав право вступити до розгляду цивільної справи на будь-якій процесуальній стадії. Законодавство не встановлювало жодних обмежень щодо процесуального порядку участі останнього у процесі, більше того, містило випадки в яких прокурор був зобов'язаний взяти участь з метою подачі висновку.

Як правило, питання щодо доцільності участі прокурора у цивільному судочинстві вирішувалось ним самостійно на підставі внутрішнього переконання в залежності від складності та значимості справи. Аналіз судової практики свідчить, що прокурора залучали до розгляду найбільш складних та важливих справ за ухвалою суду. В даному випадку суд виходячи із кваліфікаційної оцінки справи залучав прокурора з метою отримання висновку щодо обставин справи [6, с. 156].

В силу наявності прямої вказівки у ЦПК прокурор зобов'язувався вступити до цивільного про-

цесу та надати обґрунтований висновок по різним категорія спорів, наприклад у справах щодо захисту неповнолітніх та непрацездатних осіб, усиновлення, позбавлення батьківських прав, визнання громадян безвісно відсутніми чи оголошення померлими тощо.

Відповідно до ЦПК УРСР 1964 року потреба вступу в справу прокурора виникає, коли при вирішенні спору з'ясовується, що майбутнє рішення може зачіпити інтереси держави, вплинути на права та обов'язки окремих громадян.

Залучений до розгляду цивільної справи прокурор користувався рівними процесуальними правами й обов'язками із іншими учасниками справи, зокрема: мав право знайомитись із матеріалами справи, брати участь у дослідженні доказів, заявляти клопотання про виклик та допит свідків, щодо залучення до розгляду справи експертів тощо.

ЦПК УРСР 1964 року визначав перелік правомочностей осіб, які беруть участь у справі, але реалізація конкретних прав прокурора, на практиці, залежала від того на якій процесуальній стадії він брав участь у розгляді цивільної справи. Наприклад, вступаючи у справу після винесення рішення, прокурор вже не міг пред'явити позов, або направити висновок, вимагати повторно розглянути справи мотивуючи це тим, що не брав участь у справі, в такому випадку прокурори виносили протести на судові рішення з метою їх скасування чи перегляду.

Водночас, завдання прокурора, який вступив у процес не зводиться лише до дачі висновку по справі, оскільки останній, був зобов'язаний сприяти суду у з'ясуванні всіх обставин справи та дотриманні норм чинного законодавства в ході розгляду справи. На відміну від участі у формі звернення до суду за пред'явленням позовної заяви, прокурор, який бере участь у розгляді справи з метою дачі висновку, не дає пояснень в ході розгляду справи і не виступає у дебатах, а лише по закінченню судових дебатів, мав право виступити із промовою у якій зазначав

Висновок прокурора у цивільній справі – це один із найважливіших процесуальних документів за ЦПК УРСР 1964 року, в якому містились фактичні дані та обставини стосовно наявного спору між сторонами, а також вказівки та рекомендації щодо того, яке рішення слід прийняти та які процесуальні дії слід вчинити за результатами розгляду справи.

Очевидно, що при розробці ЦПК УРСР 1964 року автори намагалися вирізнити процесуальне становище прокурора, в першу чергу, від правового статусу позивача, але в кінцевому результаті такі спроби завершилися лише появою численної кількості прогалин та суперечностей у процесі правозастосування.

Зокрема, як вірно зазначає В. М. Щеглов виступ прокурора, який пред'явив до суду позовну заяву чи надав висновок по справі є прямим порушенням принципу рівності сторін, адже саме правова позиція прокурора дозволяє одній стороні мати більш привілейоване становище у порівнянні з іншою. Висновок не перестає бути засобом підтримки навіть у разі, коли у суді звучать додаткові аргументи по спростуванню доводів сторін. Аналіз судової практики свідчить, що виступ прокурора із правовим висновком робить цивільний процес менш демократичним, так як відповідач позбавляється своїх процесуальних прав та гарантій, таких як: виступати в судовому засіданні останнім, давати пояснення по кожному висловлену проти нього доводу і доводити його необґрунтованість [7, с. 104-105].

Висновки. Таким чином, процесуальний порядок розгляд цивільних справ, провадження по яким відкрито за заявою прокурора суттєво не відрізнявся від загального порядку розгляду цивільних справ. Однак, характеризувався деякими особливостями, зокрема: прокурор, який брав участь по справі, зобов'язаний був надавати висновки з усіх питань, що виникають у процесі розгляду спору; якщо провадження по справі відкрито за заявою прокурора, першим під час судового розгляду, пояснення надавав прокурор; за наслідками проведення судових дебатів, прокурор надавав висновок по суті справи незалежно від того, хто був ініціатором відкриття провадження; у разі незгоди із рішенням суду, прокурор мав право винести протест, який ставав підставою для порушення провадження у суді другої інстанції тощо.

Прокурор вступаючи до розгляду цивільного спору мав право відмовитись від пред'явленої позовної заяви, змінити предмет чи підставу позову, збільшити, або зменшити розмір позовних вимог, але був позбавлений можливості розпоряджатися матеріальними правами, які належали позивачу як стороні по справі, зокрема не мав права на укладення мирової угоди.

Аналіз судової практики досліджуваного періоду свідчить, що надання прокурором висновку по суті спору, нівелював демократичні засади здійснення цивільного судочинства, оскільки відповідач позбавлявся своїх процесуальних прав та гарантій, таких як: виступати в судовому засіданні останнім, давати пояснення по кожному висловлену проти нього доводу і доводити його необґрунтованість.

Література:

1. Гурвич М. А Судебное решение. Москва: Юридическая литература. 1976. 176 с.
2. Сборник постановлений Пленума Верховного Суда СССР 1961-1983. Москва: Юридическая литература. 1984. 620 с.

3. Шакарян М. С. Субъекты гражданского процессуального права. Москва: Госюридзат. 1970. 213 с.
4. Гуреев П. П. Судебное разбирательство гражданских дел. Москва: Госюридзат. 1958. 199 с.
5. Сборник постановлений Пленума Верховного Суда СССР 1924-1963. Москва: Юридическая литература. 1964. 523 с.
6. Власова А. А. Проблемы судебной защиты чести, достоинства и деловой репутации. Москва: Изд-во имени Сабашниковых. 1990. 156 с.
7. Щеглов В. Н. Субъекты судебного гражданского процесса. Изд-во Томского университета. 1979. 129 с.

Анотація

Добкіна К. Р. **Прокурор як учасник цивільного судочинства за ЦПК УРСР 1964 року.** – Стаття.

Наукова стаття присвячена дослідженню особливостей правового та процесуального становища прокурора як учасника цивільного судочинства за Цивільно-процесуальним кодексом УРСР 1964 року.

Встановлено, що нормативно-правові акти, які закріплювали правовий статус прокуратури, права та гарантії діяльності встановлювали, що прокуратура здійснює свої повноваження незалежно від органів державної влади чи органів місцевого самоврядування. Прокурорський нагляд мав на меті точне та правильне виконання законів з метою зміцнення соціалістичної законності та її захист від будь-яких посягань, забезпечення соціалістичної системи господарства, захист політичних, трудових, житлових та інших особистих майнових прав та законних інтересів громадян, державних установ, підприємств, колгоспів, кооперативних та інших громадських організацій. Саме в результаті здійснення прокурорського нагляду відбувається участь у цивільному судочинстві з метою захисту інтересів держави, суспільства та інших громадян.

З урахуванням комплексного аналізу виявлено, що процесуальний порядок розгляд цивільних справ, провадження по яким відкрито за заявою прокурора суттєво не відрізнявся від загального порядку розгляду цивільних справ. Однак, характеризувався деякими особливостями, зокрема: прокурор, який брав участь по справі, зобов'язаний був надавати висновки з усіх питань, що виникають у процесі розгляду спору; якщо провадження по справі відкрито за заявою прокурора, першим під час судового розгляду, пояснення надавав прокурор; за наслідками проведення судових дебатів, прокурор надавав висновок по суті справи незалежно від того, хто був ініціатором відкриття провадження; у разі незгоди із рішенням суду, прокурор мав право винести протест, який ставав підставою для порушення провадження у суді другої інстанції тощо.

Прокурор вступаючи до розгляду цивільного спору мав право відмовитись від пред'явленої позовної заяви, змінити предмет чи підставу позову, збільшити, або зменшити розмір позовних вимог, але був позбавлений можливості розпоряджатися матеріальними правами, які належали позивачу як стороні по справі, зокрема не мав права на укладення мирової угоди.

Авторкою зроблено висновок, що аналіз судової практики досліджуваного періоду свідчить, що надання прокурором висновку по суті спору, нівелював демократичні засади здійснення цивільного судочинства, оскільки відповідач позбавлявся своїх процесуальних прав та гарантій, таких як: виступати в судовому засіданні останнім, давати пояснення по кожному висловленому проти нього доводу і доводити його необґрунтованість.

Ключові слова: цивільне судочинство, учасники цивільного судочинства, органи державної влади, органи прокуратури, радянське законодавство, УРСР.

Аннотация

Добкина К. Р. **Прокурор как участник гражданского судопроизводства по ГПК УССР 1964 года.** – Статья.

Научная статья посвящена исследованию особенностей правового и процессуального положения прокурора как участника гражданского судопроизводства по Гражданско-процессуальным кодексом УССР 1964 года.

Установлено, что нормативно-правовые акты, которые закрепляли правовой статус прокуратуры, правах и гарантиях деятельности устанавливали, что прокуратура осуществляет свои полномочия независимо от органов государственной власти или органов местного самоуправления. Прокурорский надзор имел целью точное и правильное выполнение законов с целью укрепления социалистической законности и ее защита от любых посягательств, обеспечение социалистической системы хозяйства, защита политических, трудовых, жилищных и других личных имущественных прав и законных интересов граждан, государственных учреждений, предприятий, колхозов, кооперативных и других общественных организаций. Именно в результате осуществления прокурорского надзора происходит участие в гражданском судопроизводстве с целью защиты интересов государства, общества и других граждан.

С учетом комплексного анализа выявлено, что процессуальный порядок рассмотрения гражданских дел, производство по которым возбуждено по заявлению прокурора существенно не отличался от общего порядка рассмотрения гражданских дел. Однако, характеризовался некоторыми особенностями, в частности: прокурор, принимавший участие по делу, обязан был давать заключения по всем вопросам, возникающим в процессе рассмотрения спора; если производство по делу открыто по заявлению прокурора, первым во время судебного разбирательства, объяснения давал прокурор; по результатам проведения судебных прений прокурор оказывал заключение по существу дела независимо от того, кто был инициатором открытия производства; в случае несогласия с решением суда, прокурор вправе вынести протест, который становился основанием для возбуждения производства в суде второй инстанции и тому подобное.

Прокурор вступая к рассмотрению гражданского спора вправе отказаться от предъявленного искового заявления, изменить предмет или основание иска, увеличить или уменьшить размер исковых требований, но был лишен возможности распоряжаться материальными правами, принадлежавших истцу как стороне по делу, в частности не имел права на заключение мирового соглашения.

Автором сделан вывод, что анализ судебной практики исследуемого периода свидетельствует, что предоставление прокурором заключения по существу спора, нивелировал демократические принципы осуществления гражданского судопроизводства, поскольку ответчик лишался своих процессуальных прав и гарантий, таких как: выступать в судебном заседании последним, давать объяснения по каждому высказанному против него довода и доводить его необоснованность.

Ключевые слова: гражданское судопроизводство, участники гражданского судопроизводства, органы государственной власти, органы прокуратуры, советское законодательство, УССР.

Summary

Dobkina K. R. **Prosecutor like participant in civil procedure according to the Civil procedure code URSR 1964.** – Article.

The scientific article is devoted to a research of features of legal and procedural status of the prosecutor as participant in civil legal proceedings according to the Civil procedure code URSR 1964.

It is established that normative legal acts which fixed legal status of prosecutor's office the rights and guarantees of activity established that the prosecutor's office carries out the powers irrespective of public authorities or local governments. Public prosecutor's supervision aimed at exact and correct implementation of laws for the purpose of strengthening of socialist legality and its protection against any encroachments, providing a socialist system of economy, protection of political, labor, inhabited and other personal property rights and legitimate interests of citizens, public institutions, enterprises, collective farms, cooperative and other public organizations. Implementation of public prosecutor's supervision is resulted by participation in civil legal proceedings for the purpose of protection of interests of the state, society and other citizens.

Taking into account the complex analysis it is revealed that the procedural order consideration of civil cases on to which production it is opened according to the statement of the prosecutor significantly did not differ from the general order of consideration of civil cases. However, it was characterized by some features, in particular: the prosecutor who participated on business of craws was to provide the conclusions on all questions arising in the course of consideration of a dispute. If proceedings are opened according to the statement of the prosecutor, the first during judicial proceedings, explanations were provided by the prosecutor. By the results of holding a judicial debate, the prosecutor provided a conclusion as a matter of fact irrespective of who was an initiator of opening of production; In case of disagreement with the judgment, the prosecutor had the right to take out a protest which became the basis for initiation of production after court of the second instance etc.

The prosecutor coming to considerations of a civil dispute had the right to refuse from before shown the statement of claim, to change a subject or the basis of the claim, to increase, or to reduce the size of claim requirements, but it was deprived of an opportunity to dispose of substantive laws which belonged to the claimant as to a party to the case, in particular had no right for the conclusion of the settlement agreement.

The author drew a conclusion that the analysis of judicial practice of the studied period demonstrates that granting by the prosecutor to a conclusion on the substance of a dispute, leveled democratic basis of implementation of civil legal proceedings as the defendant lost the procedural laws and guarantees, such as: To act in court session by the last, to offer explanations on everyone stated against it to an argument and to prove it to groundlessness.

Keywords: civil judiciary, participants in civil proceedings, public authorities, prosecutors, Soviet legislation, URSR.

УДК 347.963(477)(091)

В. І. Мичка
здобувач
Харківського національного університету внутрішніх справ

СУЧАСНІ ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ ПРОКУРАТУРИ ЯК ВАЖЛИВА ПЕРЕДУМОВА ІСТОРИКО-ПРАВОВОГО АНАЛІЗУ ЇЇ ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ СКЛАДОВОЇ

Постановка проблеми. Юридична наука та практика в процесі свого розвитку завжди відштовхується від набутої спадщини, переосмислення якої є запорукою правового прогресу. Це в повній мірі стосується й характеру та змісту кримінального процесу, який протягом XIX – початку XXI сторіччя зазнав докорінних змін. Тим не менш, його фундаментом завжди виступають певні принципи, які визначають зміст, характер кримінально-процесуальної діяльності, статус учасників кримінально-процесуальних правовідносин. Серед них важливе місце займають принципи діяльності прокуратури як органу, який є неодмінним учасником вказаних відносин.

Розуміння суті та значення принципів діяльності прокуратури в цьому контексті має спиратися й на набутий досвід. Таким чином, аналіз принципів діяльності прокуратури як з точки зору сучасного праворозуміння, так і в порівняльно-правовому та історико-правовому вимірі є запорукою її успішного розвитку та функціонування в майбутньому, в основу якого покладено науковий підхід та гуманістичну спрямованість.

Стан наукової розробки проблеми. У вітчизняній юридичній науці принципам діяльності правоохоронних органів завжди приділяється значна увага, адже в Україні відбувається докорінна модернізація правоохоронної компоненти держави на тлі європейської правової традиції, в основу якої покладено повагу до права й людини. В цьому зв'язку цілком закономірним є не аби який науковий інтерес й до принципів діяльності прокуратури.

Їхній всеракурсний аналіз в т.ч. поданий у працях Лапкіна А. В. (принципи участі прокурора у кримінальному провадженні), Європіна Л. (засади прокурорської діяльності: загальна характеристика), Шабліна Є. І. (розвиток принципу незалежності прокуратури у національному законодавстві в контексті незалежності Генерального прокурора України). Також необхідно зазначити, що вагомою складовою принципів діяльності прокуратури є принципи кримінального провадження, котрі на монографічному рівні досліджували Кучинська О. П., Фулей Т. І., Бараннік Р. В. Тимошенко М. О.

Однак комплексного дослідження принципів діяльності прокуратури як важливої передумови неупередженого історико-правового аналізу функціонування цієї правоохоронної інституції в вітчизняній юридичній науці не проводилося, що своєю чергою, обумовлює постановку вказаного питання.

Мета статті – аналіз принципів діяльності прокуратури як важливої передумови неупередженого історико-правового аналізу функціонування цієї правоохоронної інституції.

Виклад основного матеріалу. Принципи діяльності прокуратури, які в т.ч. базуються на принципах кримінального процесу, детермінують її функції та владання, котрі безпосередньо екстраполюються в її правовому статусі.

Для того, щоб всебічно зрозуміти роль та місце прокуратури у досудовому слідстві, в т.ч. історичному ракурсі, необхідно усвідомити сучасні принципи її діяльності, котрі відштовхуються від базових принципів права, принципів, покладених в основу державного управління, у також характеру й специфіки правоохоронної практики.

Враховуючи те, що ключовою властивістю права є його поступовий й неодмінний розвиток, всебічне розуміння явищ державно-правової дійсності має пропускатися крізь призму юридичної спадщини, задля того, щоб зміст та сутність понятійно-категоріального апарату минулого в повній мірі був коректно інтерпретований та сприяв відображенню сутності явищ сучасної юридичної дійсності.

Отже, задля всебічного наукового розуміння сутності та змісту поняття «функції прокуратури» необхідно охарактеризувати важливі науково-теоретичні концепти, первинними серед яких є правові принципи, принципи діяльності прокуратури, принципи правової держави, принципи організації управління, в т.ч. у компаративістсько-правовому розрізі.

Для належного розгляду і визначення особливостей принципів прокуратури, в першу чергу, слід з'ясувати, що ж розуміється під цією юридичною категорією у теорії права. Так, Варич О. Г. стверджує, що єдність і системність права як категорії та засобу управління суспільством забезпечують ідеї та положення, які прийнято називати принципами права. Оскільки основною формою реалізації функцій прокуратури є правова, то визначення особливої природи цих функцій, на нашу думку, пов'язується з характеристикою принципів їх реалізації [1, с. 111].

© В. І. Мичка, 2018

В юридичній літературі – і сучасній вітчизняній, і тій, що дісталася нам у спадок, – існує багато різних дефініцій принципів права. В одних акцентується увага на тому, що принципи – це категорія об'єктивна, в інших принципи права тлумачаться як основні ідеї і навіть як поняття, що визначають сутність історичного типу права [1, с. 111].

Балаклицький І. І. стверджує, що принципи пронизують і все правове життя суспільства, правову систему країни. Вони характеризують не тільки сутність, а й зміст права, відображають не тільки його внутрішню будову, статику, але і весь процес функціонування, його динаміку. Принципи права впливають на весь процес підготовки нормативних актів, їх видання, встановлення гарантій дотримання правових вимог. Вони виступають як своєрідна «несуча» конструкція, на основі якої будуються і реалізуються не тільки норми, інститути або галузі, а і вся його система. Принципи є основним орієнтиром усієї правотворчої, правозастосовної і правоохоронної діяльності державних органів. Від ступеня їх дотримання безпосередньо залежить рівень злагодженості, стабільності й ефективності правової системи [2, с. 71-72]. Продовжуючи це твердження, Бахновська І. П. додає: «принципи права виступають безпосередніми регуляторами суспільних відносин» [3, с. 15].

Сутність і соціальне призначення права розкриваються і конкретизуються в його принципах і функціях. Тобто право будується і функціонує на основі певних принципів, які виражають його сутність та соціальне призначення. Саме принципи права виражають те основне в праві, що повинно бути орієнтоване, спрямоване на його розвиток. Порівняно з правовими нормами, відповідними тій або іншій добі, певному історичному періоду, принципи права відрізняються більшою сталістю, залишаються незмінними протягом тривалого часу», тобто належать до так званих статичних елементів правової системи [2, с. 71].

Досліджуючи означене питання Балаклицький І. І. доходить висновку, що правові принципи є синтезуючими засадами, об'єднуючими зв'язками, ідеологічною основою виникнення, становлення і функціонування багатьох правових явищ. Вони визначають нормотворчу і правозастосовчу діяльність, координують функціонування механізму правового регулювання, є критеріями оцінки правової природи рішень органів держави і дій громадян, формують правове мислення і правову культуру, зцементовують систему права. Принципи права виникають за наявності відповідних об'єктивних умов, мають історичний характер чи відображують результати раціонального, наукового осмислення закономірностей розвитку об'єктивної дійсності [2, с. 72].

Слід підкреслити, що в новітній юридичній літературі принципи права визначаються по-різному. Так, Рабінович П. М., під принципами права розуміє «керівні засади (ідеї), які визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин». На думку Лівшиця Р.З., принципи права – це насамперед ідеї, а також норми та відносини. Колодій А. М. визначає принципи права «як основні ідеї, засади, що відображають сутність права й походять з ідей справедливості та свободи, відрізняються універсальністю і загальною значимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови та зміцнення певного суспільного ладу». Хропанюк В.М. вважає, що «принципи права – це основні вихідні положення, що юридично закріплюють об'єктивні закономірності суспільного життя». Під принципами права Бабаев В.К розуміє «основоположні ідеї, що виражають єство права і випливають з генеральних ідей справедливості і свободи». Дроб'язко С.Г. визначає принципи права як «вихідні, незаперечні положення, найбільш характерно виражаючи його єство, безпосередньо зумовлюючи його зміст, юридично скріплюючи реальні засади регульованих сфер суспільних відносин». На думку Байтіна М.Й, принципи права – «це вихідні, визначальні ідеї, положення, установки, які є етичною і організаційною основою виникнення, розвитку і функціонування права». Марченко М. М. підкреслює, що «принципи права є основними ідеями, вихідні положення або провідні засади процесу його формування, розвитку і функціонування». Під принципами права звичайно мають на увазі лише ті основоположні ідеї, які одержали офіційне закріплення в нормах законодавства [2, с. 72].

Береза Н. В. нагоолошує, що принципи права – це керівні ідеї, які характеризують зміст права, його сутність і призначення в суспільстві, зазначається в науковій літературі. Або, іншими словами, – «...це явища, що не тільки пов'язують право з політикою, економікою, духовним життям суспільства, а й забезпечують єдність різних, власне, правових процесів, форм, теорій, ідей і концепцій, понятійно-категоріальних рядів». Саме тому принципи права виступають як своєрідна конструкція, на якій базуються й реалізуються не тільки окремі норми права, інститути й галузі права, але й вся система права. Принципи права сприяють зміцненню внутрішньої єдності І взаємодії різних галузей та інститутів права, норм права і правових відносин.

Вважається, що принципи є підставою права, виступають орієнтирами у формуванні права. Як зазначає Копєйчиков В.В.: «Призначення правових принципів полягає в тому, що вони: 1) здійснюють універсальне і узагальнене закріплення основ суспільного ладу; 2) забезпечують одноманітне формулювання норм права та їх вплив на суспільні відносини у формі правового регулювання та інших видів правового впливу». У розви-

нутих правових системах принципи найчастіше відіграють роль перехідної ланки від суспільних відносин до системи права і правового регулювання. Отже, принципи права притаманні будь-якій правовій системі. Значення принципів у праві зумовлюється тим, що вони: мають властивість вищої імперативності, для них характерні стійкість і стабільність; спрямовують розвиток і функціонування всієї правової системи; зумовлюють напрями правотворчої, правозастосовної та іншої діяльності; виступають найважливішим критерієм законності дій громадян, посадових осіб; сприяють подоланню прогалин у праві; впливають на рівень правосвідомості в суспільстві [4, с. 72].

Як зазначає Грохольський В. Л., у теорії права визначено, що принципи права – це загальні засади, вихідні положення, які проходять (повинні проходити) через всю структуру права (правосвідомість норми, правовідносини, а також правозастосовну практику [5, с. 121].

Таким чином, встановивши, що принципами права є загальні засади і ідеї діяльності, визначивши їх зміст слід перейти до розгляду принципів процесуального права. Джафарова М. В. вказує: у системі процесуального права принципи займають основоположне місце, завжди виступають первинними нормами, що не виводяться один із одного, проте охоплюють всі інші норми, у яких зміст цих принципів конкретизуються і які цим принципам підпорядковані. Принципи права є усталеними підвалинами, керівними джерелами, які виступають у якості категорії правосвідомості [6, с. 31].

Погребняк С.П. підкреслює, що залежно від сфери дії принципів у межах системи права вони поділяються на загальні, міжгалузеві, галузеві, а також на принципи підгалузей і інститутів права. Ці принципи притаманні відповідно праву в цілому, кільком галузям права, окремим галузям, підгалузям або інститутам права. Особлива значущість певних принципів для права дає можливість виокремити також основоположні принципи права (справедливість, рівність, свобода та гуманізм), тобто ті, що лежать в його основі, утворюють його фундамент [7, с. 218].

Загальноправові принципи, що належать до права в цілому, поширюються на всі його галузі, сприяють єдності й стабільності чинної системи права. До їх числа відносяться: забезпечення верховенства права; законність; незалежність суддів і підпорядкування їх тільки закону; рівність усіх учасників процесу перед законом і судом; право на судовий захист; право на пошану честі й гідності особи, на особисту недоторканність.

Варто підкреслити, що принцип законності має бути визначений не тільки як загальність вимоги дотримання законів і заснованих на них підзаконних актів. Він повинен визначати ієрархію джерел правового регулювання, окреслювати межі судового тлумачення, способи вирішення колізій, повноваження державних органів.

Принцип верховенства права базується на тому, що правозастосувач не повинен бути зв'язаний експліцитним змістом закону, ототожнювати з ним право. Цьому принципу належить розкрити ідеал, заради якого було прийнято закон, вичленувати не формальне його значення, а сутнісне, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями і визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Міжгалузеві принципи, що належать до декількох процесуальних галузей права – це гласність судового розгляду; національна мова судочинства; принцип всебічного, повного й об'єктивного дослідження обставин справи; неприпустимість зловживання процесуальними правами; забезпечення апеляційного й касаційного оскарження рішень суду, крім випадків, установлених законом; забезпечення права на захист і правову допомогу; змагальність процесу; диспозитивність. Зміст власних галузевих принципів має бути розкритий у відповідних актах галузевого законодавства [8, с. 29].

В юридичній науковій літературі існує також думка, про те що принципи процесуального права визначаються як найбільш загальні правові норми і є більш стабільними, ніж звичайні норми права. Таку точку зору відстоював Магницький В.Ю., який вважав, що «принципи процесуального права являють собою правові вимоги ... об'єктивні за змістом і суб'єктивні за формою закріплення, які випливають з природи судової влади або з форми її здійснення, виражають специфічні риси і характеризують зміст процесуального права та перспективи його розвитку» [6, с. 33].

Грошевий Ю. М. пропонує представити систему принципів в основах процесуального права у вигляді трирівневої структури, яка охоплює загально правові, міжгалузеві й галузеві принципи [8, с. 28].

Джафарова М. В. принципами процесуального права вважає закріплені в його нормах правові погляди українського народу на завдання і мету правосуддя, організаційну його побудову і процесуальну діяльність, процесуально-правові повноваження та процесуально-правове становище учасників процесу – громадян, підприємств, установ, організацій [6, с. 33].

Лук'янова Є.Г. під принципами процесуального права розуміє теоретично обґрунтовані і законодавчо закріплені основні правові ідеї, які виражають демократичну та гуманістичну сутність юридичного процесу [6, с. 34].

До основних ознак, їм притаманним, належать: законодавче закріплення; загальнообов'язковість; владність; використання відносно тих

процесуальних правовідносин (інститутів, стадій), на які вони розраховані; гарантія подолання прогалин у праві; підстава до скасування прийнятого по справі рішення [6, с. 34].

Органи прокуратури як частина державного апарату діють на базі напрацьованих практикою та узагальнених теорією основних принципів державницької діяльності, у тому числі й управлінської. Однак процедурно-управлінська діяльність органів прокуратури базується не лише на загальних принципах управління, для неї характерні особливі так звані спеціальні принципи, оскільки метою управлінських процедур в органах прокуратури є упорядкування та приведення до єдиних стандартів подібних за змістом та формою управлінських дій в органах прокуратури, з одного боку, та створення необхідних умов для забезпечення реалізації прав, свобод та інтересів всіх учасників управлінських процедур, – з іншого [9, с. 287].

Принципи діяльності прокуратури – це закріплені в законі основні положення, у яких виражене державне призначення прокуратури, визначені повноваження, характер правових засобів і методів нагляду за виконанням законів й указується на її місце в системі публічно-правових структур держави. Принципи можуть стосуватися різних напрямків діяльності прокуратури.

Принципи організації і діяльності прокуратури, як і принципи будь-якої іншої правової системи або інституту, відображають не тільки об'єктивні, але і суб'єктивні начала. Об'єктивні – остільки, оскільки норми, у яких вони закріплені, відображають об'єктивні закономірності суспільних відносин; суб'єктивні – оскільки згадана норма є продуктом свідомої творчості законодавця, свідомого формування такого державного акта, яким є закон [10, с. 41].

Правові приписи, що містяться у Конституції Україні [11], деталізувалися у Законі України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р. [12], де принципам організації і діяльності прокуратури присвячена ст. 6. В ній сказано, що органи прокуратури України:

1) складають єдину централізовану систему, яку очолює Генеральний прокурор України, з підпорядкуванням нижчестоящих прокурорів вищестоящим;

2) здійснюють свої повноваження на основі дотримання Конституції України і чинних на території республіки законів, незалежно від яких би то не було органів державної влади, посадових осів, а також рішень громадських об'єднань або їхні х органів;

3) захищають у межах своєї компетенції права і свободи громадян на началах їхньої рівності перед законом, незалежно від національного або соціального походження, мови, освіта, відношення до релігії, політичних переконань, службового чи майнового становища та інших ознак;

4) застосовують заходи до ліквідації порушень закону, від кого б вони не виходили, відновленню порушених прав і притягненню у встановленому законом порядку до відповідальності осіб, які допустили ці порушення;

5) діють гласно, інформують державні органи влади, громадськість про стан законності і заходи щодо її зміцнення [10, с. 41-42].

Вітчизняна нормотворча техніка часто використовує термін «засади» або «принципи» у назвах статей, глав, розділів нормативно-правових актів. Не винятком став і новелізований Закон України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 року з наступними змінами [13, с. 238]. Варто зазначити, що у цьому Законі статтею 3 визначаються засади діяльності прокуратури. Зазначається, що діяльність прокуратури ґрунтується на засадах: 1) верховенства права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; 2) законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; 3) територіальності; 4) презумпції невинуватості; 5) незалежності прокурорів, що передбачає існування гарантій від незаконного політичного, матеріального чи іншого впливу на прокурора щодо прийняття ним рішень при виконанні службових обов'язків; 6) політичної нейтральності прокуратури; 7) недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; 8) поваги до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження у порядку, передбаченому процесуальним законом; 9) прозорості діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання; 10) неухильного дотримання вимог професійної етики та поведінки [14].

Мичко М.І. до спеціальних принципів організації і діяльності прокуратури відносить єдність, централізацію і незалежність, а до загальних принципів – законність і гласність. При цьому він зазначає, що при вирішенні того, які з них повинні бути включені до спеціальної норми, треба виходити з того, наскільки специфічно вони виявляють себе в діяльності прокуратури. Вищенаведені принципи у свою чергу є гарантією забезпечення реалізації законних прав особи на звернення, що в свою чергу є невід'ємним завданням на шляху становлення України як правової держави [15, с. 53].

Проте, дослідження принципів діяльності прокуратури буде не повним без урахування

принципів кримінального процесу. Так, звертаючись до Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 року у статті 7 знаходимо наступні засади (принципи) кримінального провадження: 1) верховенство права; 2) законність; 3) рівність перед законом і судом; 4) повага до людської гідності; 5) забезпечення права на свободу та особисту недоторканність; 6) недоторканність житла чи іншого володіння особи; 7) таємницю спілкування; 8) невтручання у приватне життя; 9) недоторканність власності; 10) презумпцію невинуватості та забезпечення доведеності вини; 11) свобода від самовикриття та право не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї; 12) заборону двічі притягувати до кримінальної відповідальності за одне і те саме правопорушення; 13) забезпечення права на захист; 14) доступ до правосуддя та обов'язковість судових рішень; 15) змагальність сторін та свобода в поданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; 16) безпосередність дослідження показань, речей і документів; 17) забезпечення права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності; 18) публічність; 19) диспозитивність; 20) гласність і відкритість судового провадження та його повне фіксування технічними засобами; 21) розумність строків; 22) мову, якою здійснюється кримінальне провадження [16].

Для з'ясування особливостей принципів (засад) кримінального процесу слід звернутися до теоретичних розробок дослідників, оскільки принципи кримінального процесу є не лише певною правовою категорією, а й важливими положеннями, що регулюють всю кримінально-процесуальну діяльність. Вони є основою у побудові всього кримінального судочинства, а тому питання про систему тих положень, які слід відносити до правових принципів, що діють у сфері кримінального процесу, має особливе значення як для науки, так і для практичної діяльності правоохоронних органів [17, с. 116].

Навроцька В.В. стверджує, що принципи (засади) кримінального процесу – це безпосередньо закріплені в законі основоположні ідеї, найзагальніші положення, що відзначаються стабільністю і системністю та визначають суть, зміст та спрямованість діяльності суб'єктів процесу, спосіб і процесуальну форму їхньої діяльності, порушення яких обов'язково має тягти за собою настання відповідних юридичних наслідків [18, с. 308].

Мірієв Б. А. стосовно принципів кримінально-процесуального права зазначає, що під принципами прийнято розуміти норми загального і керівного значення, що визначають побудову всіх стадій судочинство, форм і інститутів і забезпечують виконання поставлених перед ним завдань [19, с. 7].

Кочура А.В. зазначає, що до системи принципів мають входити наступні положення: законність; доступ до правосуддя та забезпечення права на судовий захист; рівність усіх учасників процесу перед законом і судом; забезпечення прав і свобод людини; презумпція невинуватості; забезпечення всім особам, які беруть участь у справі, права на захист їхніх законних інтересів; забезпечення підозрюваному, обвинуваченому, підсудному права на захист від обвинувачення; свобода від обов'язку самовикриття, викриття членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом; повне, всебічне та об'єктивне встановлення обставин у справі; публічність; диспозитивність; здійснення правосуддя виключно судами; незалежність і недоторканість суддів, їх підкорення лише закону; змагальність сторін у судовому розгляді; здійснення судочинства державною мовою; гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; усність процесу; об'єктивна оцінка доказів; безпосередність дослідження доказів; обов'язковість рішень суду; забезпечення апеляційного та касаційного оскарження рішень суду; завершення провадження у кримінальній справі у розумний строк [17, с. 119].

Головін Д. В., Мазалов А. М. пропонують галузевий критерій поділу засад кримінального провадження. Саме останній дозволяє підкреслити як природу того або іншого принципу, так і визначити його спеціалізацію, а отже, й точно відповісти на питання про конкретні функції та завдання, що покладаються на відповідний принцип. За ним уся сукупність принципів кримінального процесу розподіляється на три підсистеми: 1) групу загальноправових принципів (верховенство права; повага до людської гідності; забезпечення права на свободу та особисту недоторканність; недоторканність житла чи іншого володіння особи; таємниця спілкування; невтручання в приватне життя; недоторканність права власності; доступ до правосуддя та обов'язковість судових рішень); 2) групу загально-процесуальних принципів (рівність перед законом і судом; змагальність сторін та свобода в поданні ними суду своїх доказів і в доведенні перед судом їх переконливості; безпосередність дослідження показань, речей і документів; забезпечення права на оскарження процесуальних рішень, дій чи бездіяльності; диспозитивність; гласність і відкритість судового провадження та його повне фіксування технічними засобами; розумність строків; мова, якою здійснюється кримінальне провадження); 3) групу кримінально-процесуальних принципів (презумпція невинуватості та забезпечення доведеності вини; свобода від самовикриття та право не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї; заборона двічі притягувати до кримінальної відповідальності за одне і те саме

правопорушення; забезпечення права на захист; публічність). Важливо підкреслити, що вказані групи є лише відносно відокремленими, адже всі ці принципи існують у рамках єдиної системи засад кримінального провадження. Це має своїм наслідком те, що порушення одного принципу здатне тягнути й порушення інших принципів. Найбільш яскраво це проявляється на прикладі засади верховенства права та засади законності, які порушуються в усіх випадках недотримання будь-якого з решти принципів [20, с. 209].

Беспалько І. Л. пропонує у КПК України навести перелік принципів кримінального процесу в наступній редакції: «Принципами кримінального судочинства є: гуманізм; справедливість; охорона прав та свобод людини і громадянина; рівність усіх учасників процесу перед законом і судом; особиста недоторканність; здійснення правосуддя тільки судом; незалежність суддів і підкорення їх тільки закону; диспозитивність; національна мова судочинства; гласність; безпосередність дослідження доказів; усність; презумпція невинуватості; всебічне, повне й об'єктивне дослідження обставин справи; публічність; забезпечення підозрюваному, обвинуваченому, підсудному, засудженому чи виправданому права на захист» [21, с. 44].

Розглядаючи підходи до переліку підходів розуміння сутності принципів, а також підходів до їх переліку у вітчизняній політико-правовій практиці, на нашу думку слід також звернути увагу на принципи, які притаманні діяльності прокуратури зарубіжних країн.

У пострадянському позитивному праві, безпосередньо у законах про прокуратуру визначаються принципи її діяльності. Беручи до уваги Закон «Про прокуратуру» Латвійської Республіки, можна відзначити наступне:

«Стаття 4. Організаційні принципи прокуратури

(1) Прокуратура є єдиною, централізованою триступеневої системою установ, очолюваною Генеральним прокурором.

(2) Прокурори, що займають однакові посади, є взаємозамінними. Генерального прокурора в період його тимчасової відсутності за його вказівкою заміщає один з старших прокурорів департаментів. Старшого прокурора в період його тимчасової відсутності Генеральний прокурор може доручити заміщати одному з прокурорів відповідної установи прокуратури.

(3) Під наглядом прокуратури відповідно до спеціальних законів можуть перебувати державні установи, які не виконують функції прокуратури, але в межах своєї компетенції з використанням встановлених законом повноважень сприяють здійсненню завдань кримінального процесу. Порядок нагляду за даними державними установами визначається цим Законом та спеціальними законами.

Стаття 5. Основні принципи діяльності прокурора

Кожен прокурор при розгляді конкретних справ приймає свої рішення самостійно і одноосібно, на підставі своєї переконаності і законів, з дотриманням рівності осіб перед законом і судом, презумпції невинності, справедливості і законності» [22].

В законодавстві інших країн пострадянського простору принципи діяльності прокуратури сформульовані майже однаково, що засвідчують положення ст. 4 Закону «Про прокуратуру Киргизької Республіки» [23], ст. 5 Закону Азербайджанської Республіки «Про прокуратуру» [24], ст.2 Закону Литовської Республіки «Про прокуратуру» [25], ст. 5 Закону Республіки Білорусь «Про прокуратуру Республіки Білорусь» [26], п.2 ст. 2 Закону Республіки Казахстан «Про прокуратуру» [27], ст. 5 Закону Республіки Узбекистан «Про прокуратуру» [28], ст. 6 Закону Республіки Таджикистан «Про прокуратуру» [29], ст. 5 Закону Республіки Вірменія «Про прокуратуру» [30], ст. 2 Закону «Про прокуратуру» Республіки Молдова [31].

Кравчук В., провівши дослідження діяльності прокуратури відповідно до польського законодавства про прокуратуру за реформою 2016 року, узагальнив принципи організації та діяльності прокуратури.

Так, засадами організації прокуратури є: 1) принцип цілісності-неподільності (організаційна цілісність, а дії вважаються вчиненими від імені всієї прокуратури); 2) принцип централізму (підпорядкування всіх одиниць єдиному в державі одноособовому центральному органу – Генеральному прокурору, яким на даний момент є Міністр юстиції); 3) принцип одноособового керівництва (в цілому прокуратурою, як і окремим підрозділом, керує одноособовий орган); 4) принцип ієрархічної підпорядкованості (підпорядкування органів прокуратури нижчого рівня органам прокуратури вищого рівня та підпорядкування прокурорів своїм керівникам); 5) принцип позапартійності; 6) принцип чотирирівневої організаційної структури; 7) принцип територіальності.

Відповідно, засадами діяльності прокуратури є: 1) принцип законності (обов'язок здійснювати діяльність за допомогою всіх доступних законних засобів у разі порушення норм права); 2) принцип неупередженості (збереження об'єктивізму в рамках вчинюваних дій, також рівне ставлення до всіх громадян, діяльність виключно на підставі права та із застосуванням передбачених законом засобів); 3) принцип співпраці з іншими державними органами; 4) принцип субституції (можливість доручення вищестоящим прокурором підлеглим прокурорам вчинення дій, які належать до повноважень вищестоящого прокурора); 5) принцип деволюції (можливість вищестоящого прокурора прийняти та провадити будь-яку діяль-

ність, яка відповідно до закону належить до компетенції нижчестоящого прокурора); 6) принцип одноособового вчинення дій (вчинення різних дій прокурором одноособово) [32, с. 238].

Скотинюк Я., розглядаючи принципи кримінального процесу Англії, встановила, що в цій країні немає писаного кримінального та кримінально-процесуального кодексів. Отже, принципи кримінального процесу містяться у нормативних актах Парламенту та його підрозділів, зокрема в актах Спеціального комітету внутрішніх справ (Select Committee of Home Affaire). Але у згаданих нормативних актах не має поняття «принцип» взагалі і «принцип кримінального процесу». Англійські науковці стверджують про те, що принципи кримінального процесу зрозумілі з огляду на міжнародні принципи. І тому давати якесь певне визначення їм немає потреби. У актах Спеціального комітету внутрішніх справ та інших законах міститься опис того чи іншого принципу без його конкретної дефініції. Англійці стверджують, що основним принципом є змагальність, а усі інші принципи сформовані з метою її забезпечення. Тому система принципів англійцями виділяється умовно. Її елементами є основний принцип – змагальність та другорядні [33, с. 106]. До другорядних ми можемо віднести: верховенство права; усність; гласність судового процесу; незалежність суддів; право мати захисника; принцип публічності [33, с. 106-111].

Висновки:

Принципи діяльності прокуратури – це важлива науково-методологічна основа пізнання діяльності прокуратури як правоохоронного органу, а також органу, який у відповідності до Конституції віднесений до розділу правосуддя. Саме тому принципи діяльності прокуратури мають особливо важливе значення, оскільки важливо не лише з'ясувати особливості сучасного розуміння, а й звернути увагу на те, що полягає у основі її діяльності, спираючись на історико-правовий аналіз.

Подальший історико-правовий аналіз діяльності прокуратури має проходити через інтерпретацію сучасних принципів розуміння прокуратури.

Принципи діяльності прокуратури і принципи кримінального процесу збігаються, оскільки виконується єдина мета – здійснення правосуддя.

В Україні, як і у ряді інших країн, на законодавчому рівні зафіксовано принципи діяльності прокуратури, які відповідають загальносвітовим стандартам правоохоронної діяльності. Зокрема, до них можна віднести те, що прокуратура здійснює свої повноваження на принципах законності і незалежності.

Найважливішим принципом діяльності прокуратури на стадії досудового слідства в екстраполяції організації управління усієї системи прокуратури і діяльності як суб'єкта учасника кримінально-процесуальних правовідносин – це принцип змагальності, процесуальної рівності. Це базовий принцип, який змінив світогляд кримінального процесуального права, оскільки рівність зазначає, що сторони мають однакові процесуальні можливості. Це базова ідея для сучасного кримінального процесу, оскільки у кримінально-процесуальному кодексі 1960 року і до проголошення незалежності України процесуальної рівності між прокурором і стороною захисту не існувало. Прокурор мав пріоритет. З цієї точки зору саме принципи діяльності прокуратури визначають регрес / прогрес правового розвитку у галузі кримінально-процесуальних відносин і ступінь захисту і гарантії прав людини, яка потрапила у орбіту кримінально-процесуальних відносин.

Література

1. Варич О. Г. Форми та принципи реалізацій функцій держави: концептуально-аналітичний підхід. *Правова держава*. 2008. Вип. 19. С. 107–114.

2. Балаклицький І. І. Загальні принципи права як сутнісні його характеристики. *Держава і права*. Вип. 45 С. 71–76.

3. Бахновська І. П. Співвідношення принципів права з правовими нормами. *Проблеми законності : респ. міжвідом.наук. зб.* 2007. Вип. 89. 210 с.

4. Береза Н. В. Принципи права: їх роль і проблема реалізації в сучасній Україні. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. 2009. № 4 С. 71–80.

5. Грохольський В. Л. Загальні визначення принципів права. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2002. Вип. 19. С. 120–124.

6. Джафарова М. В. Принципи процесуального права: поняття, особливості. *Наше право.* 2011. № 2. Ч. 2. С. 31–34.

7. Погребняк С. Принципи права: доктринальні питання. *Право України*. 2013. № 9. С. 217–226.

8. Грошевий Ю. М. Проблеми спеціалізації процесуальних процедур. *Актуальні проблеми застосування цивільного процесуального кодексу та кодексу адміністративного судочинства України* : тези доп. та наук. повід. міжнар. наук.-практ. конференції (м. Харків, 25-26 січня 2007 р.). Харків, 2007. С. 26–30.

9. Кулинич С. А. Принципи, стадії та правове регулювання управлінських процедур в органах прокуратури. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ.* 2006. Вип. 33. С. 287–295.

10. Константінов К. В. Принципи координаційної діяльності прокуратури. *Наше право*. 2009. № 2. С. 41–44.

11. Конституція України. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр (дата звернення 11.10.2017)

12. Про прокуратуру : Закон України від 05.11.1991 р. № 1789-XII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1789-12/ed20110115 (дата звернення 11.10.2017)

13. Кравчук В. Засади (принципи) організації та діяльності прокуратури Польщі за реформою 2016 року: досвід для України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 1. С. 235–239.

14. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18 (дата звернення 07.10.2017)

15. Безкровний Є. Принципи розгляду і вирішення звернень органами прокуратури України. *Вісник прокуратури*. 2014. № 2 (152) С. 51–58.

16. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13.04.2012 р. № 4651-VI URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17 (дата звернення 03.10.2017)

17. Кочура А. В. Система принципів кримінального процесу України. *Наше право*. 2010. № 4. ч. 2. С. 116–119.

18. Навроцька В. Поняття принципу (засади) кримінального процесу. Вісник Львіського університету. *Серія юридична*. 2009. Вип. 48. С. 304–311.

19. Мириев Б. А. О конкуренции принципов уголовного процесса. *Российский следователь*. 2009. № 5. С. 7–9.

20. Головін Д. В., Мазалов А. М. Система принципів кримінального провадження. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2017. Вип. 1. С. 206–210.

21. Беспалько І. Л. Система принципів кримінального процесу та проблема їх класифікації : монографія. Х. : Вид-во «ФІНН», 2011. 216 с.

22. О прокуратуре : Закон Латвийской Республики URL : http://www.pravo.lv/likumi/56_zoprt.html (дата звернення 30.09.2017)

23. О прокуратуре Кыргызской Республики : Закон Кыргызской Республики от 17 июля 2009 года № 224. URL : http://cbd.minjust.gov.kg/act/view/ru-ru/202597 (дата звернення 02.10.2017)

24. О прокуратуре : Закон Азербайджанской Республики от 7 декабря 1999 года № 767-IQ. URL : http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=2800 (дата звернення 17.11.2017)

25. О прокуратуре: Закон Литовской Республики от 13 октября 1994 г. № I-599. URL: https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAD/TAIS.63492?jfwid=96t6tdoqm (дата звернення 05.10.2017)

26. О прокуратуре Республики Беларусь : Закон Республики Беларусь от 8 мая 2007 г. № 220-З. URL : http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=H10700220 (дата звернення 30.09.2017)

27. О прокуратуре : Закон Республики Казахстан от 21.01.19 г. № 217-VI. URL : https://online.zakon.kz/document/?doc_id=31690116 (дата звернення 02.10.2017)

28. О прокуратуре : Закон Республики Узбекистан от 29 августа 2001 года № 257-II. URL : http://lex.uz/acts/33203 (дата звернення 07.10.2017)

29. Об органах прокуратуры Республики Таджикистан : Конституционный закон Республики Таджикистан. URL : http://www.prokuratura.tj/legislation-rus/49-the-constitutional-law-of-the-republic-of-tajikistan.html (дата звернення 09.10.2017)

30. О прокуратуре : Закон Республики Армения от 03 августа 1998 г. № ЗР-245. URL : http://parliament.am/legislation.php?sel=show&ID=1453&lang=rus (дата звернення 04.10.2017)

31. О прокуратуре : Закон Республики Молдова от 25 февраля 2016 г. № 3. URL : http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=84224 (дата звернення 17.10.2017)

32. Кравчук В. Засади (принципи) організації та діяльності прокуратури Польщі за реформою 2016 року: досвід для України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 1. С. 235–239.

33. Скотинюк Я. Принципи кримінального процесу Англії. *Юридична Україна*. 2010. № 9. С. 106–111.

Анотація

Мичка В. І. **Сучасні принципи діяльності прокуратури як важлива передумова історико-правового аналізу її функціональної складової.** – Стаття.

Проведено аналіз наукових публікацій, присвячених питанням принципів права, принципам процесуальної діяльності, принципам діяльності прокуратури, принципам кримінального процесу. Охарактеризовано закони про прокуратуру пострадянських та деяких інших країн, приділено увагу принципам діяльності прокуратури.

Наведено наукові інтерпретації вітчизняних та зарубіжних дослідників щодо розуміння принципів права, визначається їх призначення. Визначено місце принципів у системі процесуального права, надано тлумачення принципам процесуального права. Надається визначення принципам діяльності прокуратури. Звернуто увагу на принципи діяльності прокуратури, які передбачалися у Законі України «Про прокуратуру» від 5 листопада 1991 р., а також передбачені Законом України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р.

З метою дослідження принципів кримінального процесу звертається увага до Кримінального процесуального кодексу України від 13 квітня 2012 року, де у статті 7 закріплено засади (принципи) кримінального провадження. Крім того, звернуто увагу на теоретичні розробки ряду дослідників з означеного питання.

Характеризуючи принципи діяльності прокуратури закордонних країн, автором розглянуто ряд нормативно-правових актів: Закон «Про прокуратуру» Латвійської Республіки, Закон «Про прокуратуру Киргизької Республіки», Закон Азербайджанської Республіки «Про прокуратуру», Закон Литовської Республіки «Про прокуратуру», Закон Республіки Білорусь «Про прокуратуру Республіки Білорусь», Закон Республіки Казахстан «Про прокуратуру», Закон «Про прокуратуру» Республіки Узбекистан, Конституційний Закон Республіки Таджикистан «Про органи прокуратури Республіки Таджикистан», Закон Республіки Вірменія «Про прокуратуру», Закон «Про прокуратуру» Республіки Молдова, польське законодавство про прокуратуру. Наведено принципи кримінального процесу Англії.

Надано авторське визначення принципів діяльності прокуратури. Зазначається, що найважливішим принципом діяльності прокуратури на стадії досудового слідства в екстраполяції організації управління усієї системи прокуратури і діяльності як суб'єкта учасника кримінально-процесуальних правовідносин – це принцип змагальності, процесуальної рівності.

Ключові слова: правові принципи, принцип діяльності прокуратури, принципи процесуального права, кримінальний процес, засади кримінального провадження.

Аннотация

Мичка В. И. **Современные принципы деятельности прокуратуры как важная предпосылка историко-правового анализа ее функциональной составляющей.** – Статья.

Проведен анализ научных публикаций, которые посвящены рассмотрению принципов права, принципов процессуальной деятельности, принципов деятельности прокуратуры, принципов уголовного процесса. Проведена характеристика законов о прокуратуре постсоветских и некоторых других стран, уделяется внимание принципам деятельности прокуратуры.

Приведены точки зрения отечественных и зарубежных исследователей к пониманию принципов права, определяется их сущность. Определено место принципов в системе процессуального права, дается

толкование принципам процессуального права. Предоставляется определение принципов деятельности прокуратуры. Обращается внимание на принципы деятельности прокуратуры, которые предусматривались в Законе Украины «О прокуратуре» от 5 ноября 1991 г., а также предусмотрены Законом Украины «О прокуратуре» от 14 октября 2014 г.

С целью исследования принципов уголовного процесса, обращается внимание к Уголовному процессуальному кодексу Украины от 13 апреля 2012 года, где в статье 7 закреплены основы (принципы) уголовного производства. Кроме того, обращается внимание на теоретические разработки ряда исследователей по указанному вопросу.

Характеризуя принципы деятельности прокуратуры зарубежных стран, автором рассмотрен ряд нормативно-правовых актов: Закон «О прокуратуре» Латвийской Республики, Закон «О прокуратуре Кыргызской Республики», Закон Азербайджанской Республики «О прокуратуре», Закон Литовской Республики «О прокуратуре», Закон Республики Беларусь «О прокуратуре Республики Беларусь», Закон Республики Казахстан «О прокуратуре», Закон «О прокуратуре» Республики Узбекистан, Конституционный Закон Республики Таджикистан «Об органах прокуратуры Республики Таджикистан», Закон Республики Армения «О прокуратуре», Закон «О прокуратуре» Республики Молдова, польское законодательство о прокуратуре. Приведены принципы уголовного процесса Англии.

Предоставлено авторское определение принципов деятельности прокуратуры. Отмечается, что важнейший принцип деятельности прокуратуры на стадии досудебного следствия в экстраполяции организации управления всей системы прокуратуры и деятельности как субъекта участника уголовно-процессуальных правоотношений – это принцип состязательности, процессуального равенства.

Ключевые слова: правовые принципы, принцип деятельности прокуратуры, принципы процессуального права, уголовный процесс, основы уголовного производства.

Summary

Mychka V. I. **Modern principles of prosecutor's office activity as an important prerequisite for historical and legal analysis of its functional component.** – Article.

The analysis of scientific publications devoted to the issues of the principles of law, the principles of procedural activity, the principles of the prosecutor's office, the principles of criminal proceedings. The laws on the prosecutor's office of the post-Soviet and some other countries are characterized, and the principles of the prosecutor's office are given attention.

The scientific interpretations of domestic and foreign researchers regarding the understanding of the principles of law are given, their purpose is determined. The place of principles in the system of procedural law is determined, the principles of procedural law are explained. The principles of the prosecutor's office are defined. Attention was drawn to the principles of the prosecutor's office, which were envisaged in the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office" of November 5, 1991, as well as provided for by the Law of Ukraine "On the Prosecutor's Office" of 14 October 2014.

With a view to investigating the principles of criminal proceedings, we draw attention to the Criminal Procedure Code of Ukraine of 13 April 2012, where Article 7 sets out the principles (principles) of criminal proceedings. In addition, attention is drawn to the theoretical development of a number of researchers on this issue.

Describing the principles of the activity of the prosecutor's office of foreign countries, the author considered a number of legal acts: the Law "On the Prosecutor's Office" of the Republic of Latvia, the Law "On the Prosecutor's Office of the Kyrgyz Republic", the Law of the Republic of Azerbaijan "On the Prosecutor's Office" "On the Prosecutor's Office of the Republic of Belarus", Law of the Republic of Kazakhstan "On the Prosecutor's Office", Law "On the Prosecutor's Office" of the Republic of Uzbekistan, Constitutional Law of the Republic of Tajikistan "On the Prosecutor's Bodies tours of the Republic of Tajikistan", the Law of the Republic of Armenia" On the Prosecutor's Office", the Law" On the Prosecutor's Office"of the Republic of Moldova, Polish legislation on the Prosecutor's Office. The principles of England's criminal trial are outlined.

The author defines the principles of the prosecutor's office activity. It is noted that the most important principle of the prosecutor's office activity at the stage of pre-trial investigation in extrapolation of the organization of management of the whole system of prosecutor's office and activity as a subject of the participant of criminal procedural legal relations is the principle of competitiveness, procedural equality.

Key words: legal principles, principle of activity of prosecutor's office, principles of procedural law, criminal procedure, principles of criminal proceedings.

УДК 347.941

Є. В. Симбірська
аспірант кафедри цивільного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ЗНАЧЕННЯ НАЛЕЖНОСТІ ДОКАЗІВ У ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

Постановка проблеми. Об'єктивний розгляд цивільної справи може забезпечити оцінка лише тих доказів, які стосуються предмета доказування.

З метою уникнення неоднозначного тлумачення змісту поняття належності доказів необхідно дослідити сутність та значення цього процесуального інституту.

Чіткому підпорядкуванню процесуальному закону повинні слідувати як учасники процесу так і сам суд.

У пострадянських державах з орієнтуванням на реформування судової системи, спостерігається науковий інтерес до розробки нових концепцій щодо вирішення проблем доказів і доказування в цивільному процесі. Стосовно теоретичного опрацювання понять, значень, порядку процесуального встановлення належності доказів як окремого цивільного процесуального інституту, вважаємо, що сучасні наукові дослідження мають іноді фрагментарний характер. Сьогочасний стан наукової розробки проблематики належності доказів в Україні свідчить про необхідність подальшого наукового дослідження з метою удосконалення правового регулювання процесу оцінки доказів, зокрема, рекомендацій щодо практичної реалізації відповідних положень цивільного процесуального законодавства під час розгляду і вирішення цивільних справ.

Належність доказів визначається законодавцем з точки зору їх змістовного критерію, однак значенню такого критерію, а також вичерпному переліку елементів, котрі в сукупності формують належність доказів достатня наукова увага не приділялась. Існують очевидні прогалини у науковому підході до розуміння процесу встановлення належності доказів.

Отже, **актуальність теми** цього дослідження, обумовлена потребою вирішення питання про спосіб вдосконалення правового регулювання порядку встановлення належності доказів. Дослідження наукових джерел щодо проблеми належності доказів є основою подальшого розвитку теоретико-правової моделі оцінки доказів та сприяє удосконаленню процесуального нормотворення та правозастосування.

Стан дослідження. У науці цивільного процесу проблематиці доказування загалом, та належності і допустимості доказів, зокрема, присвятили свої наукові праці такі вчені як В. Д. Андрійцьо, М. І. Балюк, С. С. Бичкова, В. А. Бігун, Ю. В. Білоусова, І. В. Верещинська, І. А. Войтко, М. О. Гетманцева, К. В. Гусаров, Д. Д. Луспеник, В. В. Комаров, Т. М. Кучер, В. І. Тертишнікова, Г. П. Тимченко В. П. Фенич, С. Я. Фурса, Т. В. Цюра, Г. В. Чурпіта, М. Й. Штефан та інші.

Аналіз праць цих науковців забезпечив можливості сформулювати підґрунтя для виконання завдань та цілей даного дослідження.

Однак, стосовно проблем значення та порядку встановлення належності доказів у цивільному процесі та способів їх практичного вирішення зазначимо, що дана проблематика не була комплексно досліджена, що і спонукало до її висвітлення у цій статті.

Мета і задачі статті. Метою даного дослідження є розкриття значення та процесуальних особливостей встановлення належності доказів у цивільному процесі. Для досягнення вказаної мети вирішенню підлягають такі задачі: з'ясування змісту належності доказів у різних процесуальних галузевих науках; визначення процесуальних особливостей оцінки доказів на підставі застосування критерію належності.

Виклад основного матеріалу. Норми цивільного процесуального закону закріплюють належність як ключову властивість змістовної частини доказу.

М. К. Треушніков вважає, що належним у цивільній справі є доказ, який здатен за змістом стати логічним посиланням в судженні суду, що підтверджує або спростовує існування досліджуваних фактів [1, с. 121].

На нашу думку, істотною ознакою належного доказу є зв'язок його змісту з предметом доказування.

Якщо виходити з філософської концепції про взаємозв'язок усіх явищ у всесвіті, то постає питання про чітке розмежування належних та неналежних доказів у порядку дослідження їх зв'язку з фактами, що підлягають встановленню у справі.

При вирішенні питання про здатність доказів висвітлювати факти, що підлягають встановленню у конкретній справі, С. В. Курильов вважає, що необхідно враховувати наступне.

Причинний зв'язок не є єдиною формою зв'язку, що існує в природі, він також не є єдиною формою зв'язку між доказом і шуканим фактом. Предметом судового пізнання є факт невідомий, який в силу цього має розглядатися одночасно з двох сторін – зі сторони наявності та зі сторони відсутності шуканого явища. Відповідно дока-

© Є. В. Симбірська, 2018

зи можуть бути пов'язані або з фактом наявності шуканого явища, або з фактом його відсутності. З метою аналізу форм зав'язків між судовим доказом та фактом, що підлягає встановленню вчений з усіх існуючих у природі чисельних форм зав'язків виділяє такі: 1) тимчасовий зв'язок явищ; 2) просторовий зв'язок; 3) зв'язок явищ з умовами, необхідними для його виникнення та існування; 4) причинний зв'язок явищ [2, с. 420].

На нашу думку, зв'язок змісту доказу з предметом доказування слід розглядати у таких формах: прямого зв'язку з обставинами, які обґрунтовують заявлені вимоги чи заперечення, та підлягають встановленню для правильного вирішення справи та ухваленні судового рішення; зв'язку з обставинами, які мають інше значення для справи і підлягають встановленню при ухваленні судового рішення; зв'язку з умовами існування обставин, що підлягають встановленню для правильного вирішення справи та при ухваленні судового рішення.

Наприклад, при розгляді справи про визнання договору купівлі-продажу нерухомого майна недійсним та витребування майна з чужого незаконного володіння, у якій позивач заперечує факт укладення ним договору, суд може встановити факт того, що підпис договору від імені продавця здійснено не стороною справи, а іншою особою на підставі висновку судової почеркознавчої експертизи (прямий зв'язок змісту доказу з обставиною, яка обґрунтовує заявлені вимоги позивача про визнання договору недійсним, оскільки останній договір про відчуження майна не підписував). Суд може встановити на підставі побічних доказів те, що позивач не мав наміру відчужувати квартиру, а заповів її своєму сину та квартира вибула з володіння позивача не з власної волі (позивач долучив до справи довідку Державної прикордонної служби, якою підтверджено, що він перебував на момент укладення оспорюваного правочину за кордом та не міг його підписати). У цьому випадку зміст доказів прямо не підтверджує факт, що підлягає встановленню але наявний зв'язок змісту доказу з умовами виникнення обставин, що підлягають встановленню для правильного вирішення справи та при ухваленні судового рішення.

На нашу думку, при вирішення питання про належність доказу суд може визначити зв'язок доказу саме з обставинами, якими сторони обґрунтовують свої вимоги та заперечення (такі обставини безперечно стосуються предмета доказування, проте ще не являються фактами) після розгляду справи по суті та набуттям рішенням суду законної сили ряд таких обставин перетворюються на встановлені судом факти.

Отже, шляхом дослідження змісту судових доказів факти підлягають підтвердженню.

Ми погоджуємось з думкою М. К. Треушнікова, що належний доказ має здатність конкретизувати узагальнюючі юридичні поняття, оскільки вони проявляються в більш визначених фактах у справі, які мають бути обґрунтовані належними доказами. Наприклад, до таких узагальнюючих понять вчений відносить майновий стан відповідача, інтереси неповнолітньої дитини тощо [3, с. 32].

Таким чином, належний доказ можна підтвердити обставинами, які існували або існують у момент розгляду справи.

Оцінюючи доказ суд здійснює, зокрема, його зіставлення та порівняння з іншими доказами у справі, а тому до остаточної стадії прийняття рішення у справі весь доказовий матеріал є «відносним». Чітке застосування критерію належності доказів може вирішити проблему статусу доказів до моменту їх прийняття або відхилення. Наприклад, якщо доказ, долучений стороною до матеріалів справи, у результаті його оцінки судом був відхилений, то такий доказ має визначатися як неналежний.

В. Д. Андрійцьо вказує, що процес судового доказування з точки зору формальної логіки виступає умовиводом, для здійснення якого потрібно щонайменше два судження та логічний зв'язок між ними. У логіці такий склад процесу доказування розглядається через тріаду компонентів елементів: теза – судження, яке невідоме та яке нам потрібно встановити; підстави доказування (аргументи – також судження, але воно нам відоме, тому саме з нього маємо робити висновки; способи доказування (демонстрація) – логічний зв'язок між судженнями, що є у тезисі та аргументах [3, с. 15].

Ми вважаємо, що зазначений підхід з використанням правил логіки може слугувати основою розумового процесу формування висновку про належність або неналежність конкретного доказу на будь-якій стадії доказування, а також під час збору та подання доказів сторонами справи.

Дослідження та оцінка доказів на предмет їх належності вимагає від суб'єкта доказування встановлення наявності чи відсутності елементів критерію належності, а саме: фактичних даних, якими обґрунтовуються заявлені вимоги чи заперечення сторін та інших учасників справи; обставин, що підлягають встановленню для правильного вирішення справи та при ухваленні судового рішення, або мають інше значення для справи, зміст яких пов'язаний з предметом доказування; об'єктивного зв'язку між фактичними даними, якими обґрунтовуються заявлені вимоги чи заперечення учасників справи та обставинами, що підлягають встановленню для правильного вирішення справи та при ухваленні судового рішення, або мають інше значення для справи, зміст яких пов'язаний з предметом доказування.

Керуючись правилом належності доказів, суд визначає обсяг доказового матеріалу в кожній справі, а також забезпечує всебічне та повне з'ясу-

вання фактичних обставин справи з найменшими витратами сил та засобів. На стадії порушення цивільної справи суддя може не побачити зв'язок між наданим доказом та фактами, що підлягають встановленню, та відмовити в долучені доказів до справи. Основна увага до надання належних доказів має бути приділена суддею на стадії підготовки справи до судового розгляду [4, с. 87–88].

Далі за допомогою порівняльно-правового методу розглянемо особливості визначення поняття належності доказів у кримінальному, господарському та адміністративному судочинстві України.

Доктрина кримінального процесу визначає властивість доказу у відповідності до критерію належності, розділяючи відомості про факти та обставини, що мають значення для справи, і які цей доказ може підтвердити: відомості про будь-які обставини, що входять у предмет доказування; відомості про інші обставини, що мають значення доказових фактів; відомості про інші докази [5, с. 84].

Питання класифікації належних доказів у залежності від їх змісту, що часто висвітлюється у кримінальному процесі, на нашу думку, доцільно розглядати також в науці цивільного процесуального права.

До першої групи належних доказів ми пропонуємо віднести дані, що підтверджують обов'язкові для відкриття провадження в справі обставини, та відомості, що безумовно й прямо стосуються предмету доказування. Суд на підставі належних доказів може перевірити процесуальну правосуб'єктність сторін та інших учасників справи. На підтвердження такої правосуб'єктності сторони та інші учасники справи мають надати відповідні належні докази.

Наприклад, у справах про порушення авторських прав Позивач має довести, зокрема, факт наявності в нього авторського права, факт порушення його прав відповідачем або загрозу такому порушенню. Так, докази передачі виключних майнових прав позивачу та докази розміщення на сайті відповідача твору чи об'єкта суміжних прав, тотожного об'єкту інтелектуальної власності позивача, на нашу думку, будуть вважатися прямими, безумовно належними доказами.

Показання свідка про намір відповідача здійснити незаконне поширення твору, замовлення супутніх послуг, пов'язаних з оприлюдненням твору, також будуть належними доказами, адже стосуються предмета доказування, проте такі докази не є безумовно належними, їх можна віднести до другої групи доказів, що місять відомості про супутні обставини, які можуть побічно підтвердити або спростувати доказовий факт. Відсутність запису про вчинення правочину в журналі реєстрації нотаріальних дій, непередання примірника договору до нотаріального архіву після припинення діяльності нотаріусом може підтвердити супутні обставини у справі про визнання недійсним правочину з нерухомим майном.

До третьої групи ми пропонуємо віднести докази, що виконують допоміжну процесуальну функцію та сприяють проведенню судом критичного аналізу доказів, належність яких намагаються обґрунтувати сторони та інші учасники справи. До таких доказів, зокрема, можна віднести ті, що побічно дискредитують свідка, відображають протиріччя між його показаннями та іншими доказами, підтверджують матеріально залежне становище свідка у взаємовідносинах зі стороною спору, за клопотанням якої такий свідок допитується; докази, що викликають сумніви у повноті або обґрунтованості висновку експерта тощо.

Відомості про інші докази на перший погляд відіграють другорядну роль у процесі доказування та можуть сприйматися судом як такі, що не відносяться до предмета доказування, проте не слід виключати їх з поля судового пізнання, оскільки саме ці докази сприяють всебічному розгляду справи та створюють підґрунтя для ефективної оцінки інших доказів на предмет їх достовірності. У цьому контексті вбачається опосередкований причинний зв'язок між двома різними критеріями оцінки доказів – належності та достовірності.

Представники науки господарського процесу розглядають належність доказів як правило оперування доказами на різних стадіях розвитку процесу. Суд при розгляді господарської справи відповідно до правила належності доказів зобов'язаний регулювати процес доказування у напрямі відбору необхідного і достатнього доказового матеріалу, не перевантажуючи справу непотрібними, неважливими доказами [6, с. 18].

Належність доказів визначається наявністю зв'язку між змістом фактичних даних, відомостями про факти і самими фактами, які підлягають встановленню і мають значення для правильного вирішення спору [7, с. 10].

Ми вважаємо, що такий науковий підхід є занадто вузьким, оскільки визначати належність доказів лише як властивість, що характеризується наявністю зв'язку з фактами, які підлягають встановленню, обмежує поле пізнавальної діяльності суду та може спричинити передчасну відмову у прийнятті доказу або його відхилення судом, через хибне припущення щодо відсутності або наявності обставин, які мають значення для справи. Крім того, належний доказ навпаки може не підтверджувати факт, а спростовувати наявність обставин, якими сторони або інші учасники справи обґрунтовують свої вимоги та заперечення.

Слід звернути увагу також на те, що визначення поняття належного доказу Господарського процесуального кодексу (надалі по тексту – ГПК України) [8] відрізняється від тих, що прописані

законодавцем у ЦПК України та Кодексі адміністративного судочинства України (надалі по тексту – КАС України) [9].

Так, «докази, які *містять інформацію* щодо предмета доказування» (ч. 1 ст. 76 ЦПК України [10]; ч. 1 ст. 73 КАС України [9]) очевидно передбачає ширший спектр даних ніж «докази, на підставі яких можна встановити *обставини, які входять в предмет доказування*» (ч. 1 ст. 76 ГПК) [8].

У зв'язку із зазначеним вбачається, що господарський процес передбачає жорсткіші процесуальні обмеження стосовно подання доказів для сторін та інших учасників справи ніж цивільний процес.

Тому більш вдалою нам видається позиція з практики господарських судів, що розглядає належність доказів як спроможність відповідних фактичних даних містити інформацію стосовно обставин, які входять до предмета доказування з даної справи [11].

У адміністративному судочинстві належність доказів також визначається як правило, що сформульовано для суду, згідно з яким суд не повинен приймати до розгляду докази, які містять інформацію, що не стосується предмету доказування. Чи містить доказ інформацію щодо предмету доказування, суд може визначити, вирішуючи клопотання особи про виклик свідка, про витребування доказу або про приєднання його до матеріалів справи, адже особа вказує, яку обставину може підтвердити доказ [12, с. 48].

Такий підхід свідчить про усунення суду від активної участі в процесі доказування та покладає відповідальність за забезпечення судочинства належними доказами на учасників справи, які зобов'язані максимально ретельно підійти до обґрунтування своїх вимог та зазначення обставин, які можуть підтвердити доказ. У протилежному випадку зібрання доказів у справі може бути ускладнене, що негативно може позначитися на вирішенні справи.

Проте, необхідно враховувати специфіку адміністративного судочинства, оскільки на відміну від диспозитивного підходу в доказуванні, що притаманний господарському та цивільному процесам, в адміністративних справах про протиправність рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень обов'язок щодо доказування правомірності свого рішення, дії чи бездіяльності покладається на відповідача (ч. 2 ст. 77 КАС України).

А тому, на наш погляд, незважаючи на формалізм у вирішенні питання про належність доказу та пасивну участь суду в процесі доказування слід розглядати належність у першу чергу як об'єктивний критерій оцінки доказів, у тому числі й для забезпечення повного і всебічного встановлення обставин справи.

У праці «Основні риси буржуазного цивільного процесуального права» М. Г. Авдюков, О. Ф. Клейнман, М. К. Треушніков зазначали, що не всякий юридичний факт складає предмет доказування в цивільній справі, а тільки той, який має значення для вирішення даного спору. Тому з усіх фактів, на які сторони послались, суд має відібрати: а) ті, які стосуються справи, для того, щоб їх дослідити; б) ті, які не відносяться до справи, для того, щоб виключити їх з кола матеріалів судового дослідження як «простий надлишок» [13, с. 69].

Ми вважаємо, що в межах оцінки належності доказу необхідно встановити зв'язок фактичних даних зі спірним правовідношенням, а далі – з предметом доказування в справі. У разі наявності таких зав'язків, суд може констатувати відповідність доказу критерію належності. Але сам по собі зв'язок доказу зі спірним правовідношенням, ще не відносить його до належних доказів.

Належність доказу визначається за наслідками розумової діяльності судді, що вказує на суб'єктивну складову процесу пізнання змісту доказів, наслідком якої є їх віднесення до належних або неналежних доказів у справі. Застосування критерію належності у цивільному процесі дозволяє перш за все систематизувати доказовий матеріал, визначити коло тих доказів, які дійсно мають значення для правильного вирішення справи й виключити з провадження ті докази, які лише завантажують процес зайвою інформацією та можуть негативно вплинути на судочинство та ускладнити роботу зі справою всім учасникам судового процесу.

Висновки. Належність доказів слід розглядати в двох аспектах: по-перше, це критерій оцінки, за допомогою якого суд визначає, чи підлягає застосуванню доказ у судовому провадженні та чи містить він інформацію про обставини, що мають значення для справи та які необхідно встановити для її правильного вирішення, або його необхідно відхилити як неналежний; по-друге, це окрема властивість доказів – їх здатність підтвердити або спростувати обставини, на які посилаються сторони як на підстави своїх вимог та заперечень, інші обставини, що мають значення для вирішення справи і підлягають встановленню при ухваленні судового рішення

Ефективне застосування критерію належності можливе в разі усвідомлення судом та іншими учасниками справи особливостей та правил логічного мислення.

Застосування критерію належності доказів є підставою класифікації усіх поданих сторонами доказів на належні та неналежні. У разі, якщо за наслідками оцінки доказів суд з урахуванням наведених учасниками справи обґрунтувань визначить, що доказ є неналежним, то такий доказ має бути виключено з кола доказів у справі, на підставі яких суд має винести рішення.

Література

1. Треушников М.К. Судебные доказательства / М.К. Треушников. – М.: Городец, 2004. – 272 с.
2. Курылев С.В. Избранные труды / С.В. Курылев. – Минск: Редакция журнала «Промышленно-торговое право», 2012. – 607 с.
3. Андрійцьо В.Д. Теоретичні засади доказування в цивільному судочинстві України: автореф. дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.03 / В.Д. Андрійцьо. – К., 2014. – 32 с.
4. Треушников М.К. Комментарий к Гражданскому процессуальному кодексу РСФСР / за ред. М. К. Треушникова. – М.: Спарк, 1996. – 573 с.
5. Степанов О.С. Належність та допустимість доказів у кримінальному процесі України: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09 / О.С. Степанов. – Київ, 2007. – 205 с.
6. Степанова Т.В. Поняття і значення належності судових доказів у господарському процесі / Т.В. Степанова // Підприємництво, господарство і право. – № 1. – 2002. – С. 17–19
7. Бабенко В.В. Доказування в господарському процесі: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.04 / В.В. Бабенко. – Київ, 2007. – 20 с.
8. Господарський процесуальний кодекс України від 06.11.1991 року № 1798-XII [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12/print.
9. Кодекс адміністративного судочинства України в редакції від 03.08.2017 року № 2747-IV [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20170803.
10. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 року № 1618-IV[Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#n8708.
11. Постанова Вищого господарського суду України у справі № 916/347/13-г [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://arbitr.gov.ua/docs/28_4147286.html.
12. Сьоміна В.А. Належність, допустимість, достовірність та достатність доказів в адміністративному судочинстві / В.А. Сьоміна // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2016. – № 4. – С. 48–50.
13. Авдюков М. Г. Основные черты буржуазного гражданского процессуального права / М. Г. Авдюков, А. Ф. Клейнман, М. К. Треушников. – М.: Изд-во Моск. ун-та, 1978. – 97 с.

Анотація

Симбірська Є. В. **Окремі аспекти значення належності доказів у цивільному процесі.** – Стаття.

У статті здійснено аналіз змісту належності доказів у процесі судового пізнання. Проведено аналіз позицій представників різних галузевих процесуальних наук – науковців кримінального, господарського та цивільного процесу щодо визначення змісту належності доказів. Досліджено значення належності доказів у цивільному процесі. Розглянуто існуючі в науці цивільного процесуального права підходи до розуміння поняття та сутності належного доказу. Запропоновано до виокремлення та охарактеризовано окремі види належних доказів в цивільному процесі. Розглянуто процесуальні особливості встановлення належності доказів у цивільному процесі. У статі приділено увагу процесуальним особливостям оцінки доказів на підставі застосування критерію належності.

Обґрунтовано, що зв'язок змісту доказу з предметом доказування слід розглядати у формах: прямого зв'язку з обставинами, що обґрунтовують заявлені вимоги чи заперечення, та підлягають встановленню для правильного вирішення справи та ухваленні судового рішення; зв'язку з обставинами, що мають інше значення для справи і підлягають встановленню при ухваленні судового рішення; зв'язку з умовами існування обставин, що підлягають встановленню для правильного вирішення справи та при ухваленні судового рішення. Надано правову характеристику належним доказам. Розглянуто питання оцінки належності доказу та особливості встановлення зв'язку між фактичними даними та спірним правовідношенням. Дістало подальшого розвитку наукове положення про те, що належність доказів є критерієм оцінки, за допомогою якого суд визначає чи підлягає застосуванню доказ у судовому провадженні та чи містить він інформацію про обставини, що мають значення для справи.

Визначено, що належний доказ може підтвердити обставини, які існували або існують у момент розгляду справи. Розглянуто питання статусу доказів до моменту їх прийняття або відхилення. Запропонована класифікація належних доказів у цивільному процесі. Обґрунтовано, що розглядати належність доказів слід як об'єктивний критерій оцінки доказів для забезпечення повного і всебічного встановлення обставин справи.

Ключові слова: докази, дослідження доказів, оцінка доказів, суд, судочинство, належність доказів.

Аннотация

Симбирская Е. В. **Отдельные аспекты значения относимости доказательств в гражданском процессе.** – Статья.

В статье проведен анализ содержания относимости доказательств в ходе судебного познания. Проведен анализ позиций представителей различных отраслевых процессуальных наук – научных уголовного, хозяйственного и гражданского процесса по определению содержания относимости доказательств. Исследовано значение относимости доказательств в гражданском процессе. Рассмотрены существующие в науке гражданского процессуального права подходы к пониманию понятия и сущности надлежащего доказательства. Предложено к выделению и охарактеризованы отдельные виды надлежащих доказательств в гражданском процессе. Рассмотрены процессуальные особенности установления относимости доказательств в гражданском процессе. В статье уделено внимание процессуальным особенностям оценки доказательств на основании применения критерия принадлежности.

Обосновано, что связь содержания доказательства с предметом доказывания следует рассматривать в формах: прямой связи с обстоятельствами, которые обосновывают заявленные требования или возражения, и подлежат установлению для правильного разрешения дела и принятии судебного решения; связи с обстоятельствами, имеющими иное значение для дела и подлежат установлению при принятии судебного решения; связи с условиями существования обстоятельств, подлежащих установлению для правильного разрешения дела и при принятии судебного решения. Дана правовая характеристика должным доказательствам. Рассмотрены вопросы оценки принадлежности доказательства и особенности установления связи между фактическими данными и спорным правоотношением. Получило дальнейшего развития научное положение о

том, что принадлежность доказательств является критерием оценки, с помощью которого суд определяет, подлежит применению доказательства в судебном производстве и содержит он информацию об обстоятельствах, имеющих значение для дела.

Определено, что надлежащий доказательство может подтвердить обстоятельства, которые существовали или существуют в момент рассмотрения дела. Рассмотрены вопросы статуса доказательств к моменту их принятия или отклонения. Предложенная классификация надлежащих доказательств в гражданском процессе. Обосновано, что рассматривать принадлежность доказательств следует как объективный критерий оценки доказательств для обеспечения полного и всестороннего установления обстоятельств дела.

Ключевые слова: доказательства, исследования доказательств, оценка доказательств, суд, судопроизводство, принадлежность доказательств.

Summary

Symbirska Ye. V. **Certain aspects of importance of the evidences independence in civil procedure.** – Article.

The article shows analysys of content of the evidences independence in the progess of a legal investigation. Analyziz of positions of representatives of different fields of processual sciencies including those of academic specialists of crime, commerce and civil proceedings concerning content of importance of the evidences independance was provided. Importance of the evidences independance in civil procedure was investigated. The methods existing in the science of the civil procedural law as for concept and essence of the proper evidence were considered. Certain kinds of the independent evidences in civil procedure were defined and suggested for separation. Procedual patricularities on determination of the evidences independence in civil procedure were considered. The article pays attention to the procedual particularities of the evidence evaluation on the basis of the independence criterion.

It was proved that connection between the evidence content and the fact to be proven should be considered in the following forms: direct link with circumstances which substantiate the declared requests or negative averments and have to be observed for right solution of case and rendering of the court decision; link with circumstances which have other concern in the case and have to be observed while rendering of the court decision; link with conditions of the circumstances existence which have to be observed for right solution of case and rendering of the court decision. Legal characteristic of the proper evidences was given. The questions of evaluation of the evidence suitability and particularities of finding connection between factual information and disputable legal matter were considered. Scientific concept according to which the evidences suitability is the appraisal criteria used by a law-court to estimate the evidence as that one to be pertinent in the court procedure and containing information about circumstances important for the case was further developed in the article.

It was found that the proper evidence can prove circumstances which have existed or exist at the moment of the case hearing. Status of the evidences before their acceptance or rejection was studied. Classification of the proper evidences in civil procedure was proposed. It was proved that the evidences suitability must be considered as an objective criteria for evaluation of the evidences to provide complete and detailed investigation of circumstances of the case.

Key words: evidences, investigation of evidences, evaluation of evidences, court, court procedure, evidences suitability.

УДК 347.97

А. Б. Федорчук
аспірант кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ

ГАРАНТІЇ ДІЯЛЬНОСТІ СУДДІВ В УКРАЇНІ: ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ ТА КЛАСИФІКАЦІЯ

Актуальність дослідження. У сучасних умовах розвитку України як незалежної, демократичної і правової держави особливої актуальності набуває проблема гарантії діяльності судів суддів загальної юрисдикції [1].

Стан наукового розроблення. Аналіз окремих аспектів зазначеної проблеми зустрічається у працях Ю.М. Грошевого, І.Й. Бойка, Ю.Є. Полянського, С.В. Подкопаєва, В.С. Єгорова, О.Ф. Скакуна, М.І. Сірого, Л.І. Фесенка, В.І. Чебан, В.І. Шишкіна, С.П. Штелик, та інші науковців.

Метою статті – дослідити гарантії діяльності суддів в Україні.

Виклад основного матеріалу. Поняття «гарантії» має досить неоднозначний підхід з точки зору семантичного підходу до визначення цього поняття. Поняття гарантії походить від фр. слова garantie – «забезпечення», що інтерпретується як забезпечення; умову здійснення, виконання, успіху чогось; надійну страховку [2].

О.Л. Петрик під гарантіями прав і свобод людини розуміє сукупність, способів, засобів та процедур, що забезпечують здійснення людиною своїх прав, свобод та законних інтересів [3, с. 41].

Схожим є підхід В.О. Кучинського, яка вважає, що під гарантіями варто розуміти як об'єктивні умови існування суспільства, так і сукупність установлених державою спеціальних юридичних засобів, що забезпечують реалізацію та захист прав і законних інтересів [4, с. 28; 5, с 46].

Як правило, під гарантіями розуміють сукупність ознак, що мають притаманні тільки їм властивості: 1) сукупність способів та засобів; 2) нормативно-правове закріплення; 3) забезпечують реалізацію визначеної мети, покладеної на той чи інший орган влади.

Під гарантіями в широкому розумінні вбачають зобов'язання брати на себе відповідальність за що-небудь; давати обіцянку, поруку у виконанні чогось [6].

Ми підтримуємо точку зору щодо необхідності розглядати гарантії діяльності суддів як носіїв функції правосуддя через призму норм-принципів, закріплених в Конституції України [7]. Також про гарантії через призму принципів говорив М.М. Гуренко-Вайцман, трактуючи як систему норм, принципів, умов і вимог, які у своїй сукупності забезпечують дотримання прав, свобод і законних інтересів [].

До них належать норми-принципи закріплені у ч. 3 ст. 129 Конституції України, зокрема 1) рівність усіх учасників судового процесу перед законом і судом; 2) забезпечення доведеності вини; 3) змагальність сторін та свобода в наданні ними суду своїх доказів і у доведенні перед судом їх переконливості; 4) підтримання публічного обвинувачення в суді прокурором; 5) забезпечення обвинуваченому права на захист; 6) гласність судового процесу та його повне фіксування технічними засобами; 7) розумні строки розгляду справи судом; 8) забезпечення права на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення; 9) обов'язковість судового рішення [9].

Л.А. Борко вважає, що правовими гарантіями професійної діяльності суддів в Україні є система визначених правовими нормами умов засобів і способів забезпечення належної реалізації охорони та захисту професійних повноважень прав і обов'язків суддів [10].

Н.В. Радутна рахує, що належне забезпечення принципу незалежності суддів обумовлене системою гарантій політичних, ідеологічних, економічних, організаційних. Вплив на реалізацію цього принципу робить культура, традиції, моральний клімат суспільства чи окремих громадських структур, компетентність суддів, рівень їх правової та загальної культури [11].

Гарантії за своєю правовою природою мають різні групові класифікації, найпоширенішими і найзручнішими за своїми кваліфікаційними характеристиками серед них є 1) процесуальні гарантії; 2) організаційно-правові гарантії; 3) соціально-правові гарантії.

Вкотре варто підкреслити, що єдиного правильного підходу до розуміння класифікації гарантій діяльності суддів не існує.

На думку Є.Г. Мартинчика найзручнішим поділом гарантій відповідно до вимог закону є поділ їх на організаційно-правові (порядок призначення, проходження служби та звільнення з посади тощо), процесуальні (дотримання вимог суддівської етики, зокрема таємниці нарадчої кімнати, тощо), ідеологічні (об'єктивність та неупередженість судового розгляду та вирішення справ) [12].

Іншої точки зору дотримується В.С. Єгоров, який під гарантіями діяльності суддів розглядає сукупність об'єктивних та суб'єктивних чинників, спрямованих на практичну реалізацію їх прав та обов'язків, на усунення можливих перешкод їх неналежного здійснення [13].

© А. Б. Федорчук, 2018

Щодо необхідності дотримання гарантій, закріплених у Конституції України також свідчать слова В.Л. Федоренка, який під гарантіями діяльності суддів вбачає систему загальних і спеціально-правових способів та засобів забезпечення здійснення суддею встановлених Конституцією й законами України завдань, функцій і повноважень [14].

В контексті сказаного варто зауважити те, що реалізація завдань та функцій здійснюється на основі закріплених принципів, що виступають гарантією виконання покладених на судів завдань в межах делегованих повноважень.

Таким чином, одна група вчених дотримується точки зору щодо гарантій як сукупності спеціальних та загальних засобів та способів, спрямованих на забезпечення реалізації повноважень визначених у нормативних актах, а решта – розглядає гарантії як сукупність принципів, що сприяють реалізації повноважень суддів.

Розглянемо окремо групу організаційних, процесуальних та функціональних гарантій як окремих способів забезпечення виконання суддівських повноважень.

Функціональні-організаційні гарантії забезпечують реалізацію усіх стадій особливого порядку призначення, проходження та звільнення з посади суддів, а також особливостей проходження служби суддями як представниками судової гілки влади.

Якщо розкривати функціонально-організаційні гарантії діяльності суддів, то в першу чергу слід звернути увагу на симбіоз організаційних та функціональних гарантій, що поєднують визначений порядок судової ієрархії (організаційних) та процесуального підпорядкування (функціональних) гарантій.

Такі гарантії забезпечують неупередженість та об’єктивність прийняття судових рішень, що виражається шляхом забезпечення незалежності суддів.

Гарантії незалежності формуються на підставі низки факторів: 1) особливим порядком призначення та звільнення з посади судді відповідно до компетентісного підходу; 2) особливий порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності суддів; 3) інститут самовідводу як гарантія забезпечення незалежності суддів; 4) суддівський імунітет як гарантія недоторканності і безпеки суддів; 5) судді володіють компетенцією стосовно всіх питань судового характеру і мають виняткове право вирішувати, чи входить передана їм справа до їхньої встановленої законом компетенції; 6) гарантування інституціональної та оперативної відповідальності суддів за виконання функцій правосуддя; 7) соціальний захист та фінансово-матеріальне забезпечення суддівської гілки влади.

Загальними підставами відводу суддів відповідно до ЦПК, ГПК та КПК є: 1) під час попереднього вирішення цієї справи він брав участь у процесі як свідок, експерт, спеціаліст, перекладач, представник, секретар судового засідання; 2) він прямо чи побічно заінтересований у результаті розгляду справи; 3) він є членом сім'ї або близьким родичем (чоловік, дружина, батько, мати, вітчим, мачуха, син, дочка, пасинок, падчерка, брат, сестра, дід, баба, внук, внучка, усиновлювач чи усиновлений, опікун чи піклувальник, член сім'ї або близький родич цих осіб) сторони або інших осіб, які беруть участь у справі; 4) якщо є інші обставини, які викликають сумнів в об'єктивності та неупередженості судді; 5) було порушено порядок визначення судді.

Перелік обставин, що виключають можливість участі судді у судовому розгляді, не є обмеженим, тому ми вважаємо, що цей перелік слід доповнити Підставою для відведення слугує також особиста, пряма або непряма зацікавленість, але і багато інших обставин, які пов'язані з обґрунтованими сумнівами в об'єктивності та неупередженості осіб, які розслідують, або розглядають справу, проте не продиктовані особистою зацікавленістю. В ході судового розгляду в судді може виникати власна неприязнь на основі власних психологічних якостей та морально-етичного портрету судді. Тому вважаємо, що саме ці підстави можуть слугувати додатковими підставами для відводу та внесення змін до процесуальних кодексів.

Важливо зазначити те, що незалежність судді як функціонально-організаційна гарантія повинна забезпечуватися не лише через індивідуальну незалежність суддів, але й через інституційну незалежність судових органів в цілому. В сучасних умовах функціонування судової системи варто розглядати проблему незалежності суддів в контексті реалізації судової реформи, яка часто протікає з порушенням процедурно-процесуального порядку добору суддів на посаду, зокрема з використанням кумівства, непотизму та фаворитизму. Усі ці прояви є корупційними та виражають в першу чергу корумпованість зв’язків, що порушує доброчесність гарантій забезпечення професійної діяльності суддів.

Про гарантії також ідеться в Указі України № 276/2015 «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки», зокрема виокремлено основні пункти гарантій професійної діяльності суддів: а) зменшення зовнішнього втручання у здійснення правосуддя та гарантії щодо усунення політичного впливу на процедури призначення, обрання, переведення та звільнення суддів, притягнення їх до відповідальності; б) розробка соціально-економічних гарантій діяльності у сфері здійснення правосуддя; в) забезпечення належного функціонування принципу змагальності, професійної відповідальності за порушення прав людини тощо [15].

Саме про необхідність підтримки незалежності суддів як внутрішню, так і зовнішню свідчать статистичні дані. У 2017 році ВРП отримало 330 повідомлень про втручання у здійснення правосуддя, у 2018 році цих повідомлень надійшло 438, за період січень-лютий 2019 році – 80 повідомлень [16].

Перебуваючи у триптиху поділу гілок влади, як однією з основних, судова влада повинна бути неупередженою та справедливою при вирішенні справ, адже суд використовує делеговані державні повноваження, що в подальшому гарантує підсудним неупередженість та об'єктивність розгляду справ.

Про гарантії діяльності суддів також свідчить міжнародна практика. Європейський суд з прав людини (далі – ЄСПЛ) ввів власні критерії оцінки незалежності. Відповідно до ЄСПЛ основними критеріями «незалежності», що висуваються до органів державної влади, незалежно від ієрархічної побудови державного механізму є : 1) порядок призначення його членів і тривалість терміну їх повноважень; 2) гарантії від зовнішнього тиску; 3) зовнішні ознаки незалежності (Фіндлі проти Сполученого Королівства, п. 73) [17].

Незалежність суддів як головна гарантія справедливого суду передбачає порядок призначення на посаду суддів, що включає декілька стадій : 1) подання особами, які виявили намір стати суддею, до Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – ВККСУ) відповідної заяви та документів; 2) здійснення ВККСУ перевірки відповідності осіб, які звернулися із заявою для участі в доборі, вимогам до кандидата на посаду судді на основі поданих документів; 3) допуски, які за результатами перевірки на час звернення відповідають установленим вимогам до кандидата на посаду судді, до участі у доборі та складенні відбіркового іспиту; 4) складення особою, допущеною до участі у доборі, відбіркового іспиту; 5) проведення стосовно осіб, які успішно склали відбірковий іспит, спеціальної перевірки; 6) проходження кандидатами спеціальної підготовки; 7) складення кандидатами кваліфікаційного іспиту та встановлення його результатів; 8) зарахування кандидатів на посаду судді за результатами кваліфікаційного іспиту до резерву на заміщення вакантних посад судді; 9) проведення конкурсу на заміщення вакантної посади судді на основі рейтингу кандидатів, які взяли участь у такому конкурсі, та внесення рекомендації Вищій раді юстиції щодо призначення кандидата на посаду судді; 10) розгляд Вищою радою юстиції питання про дотримання процедури та про призначення кандидата на посаду судді; 11) прийняття Президентом України рішення про призначення кандидата на посаду судді.

Про незалежність судді через систему особливого відбору свідчить також і міжнародна практика (Філіппіні проти Сан-Марино; Нінн-Хансен проти Данії) [18].

Ще однією гарантією незалежності суддів є незмінюваність суддів протягом строку перебування на посаді, що повинно розглядатися в цілому як безпосередня умова їх незалежності (Кемпбелл і Фелл проти Сполученого Королівства, п. 80) [19].

Проте не слід забувати про те, що саме незмінюваність суддів дозволяє розростатися корупційним зв'язкам, впливу ззовні від можновладців та політичних фігур у суспільстві та поширенню «телефонного права» всередині суддівської гілки влади. Тому ці принципи повинні бути збалансованими, а в у руках тих, хто має досить низький рівень правосвідомості та правової культури, ці гарантії перетворюються із засобів забезпечення справедливого суду на спосіб захисту власних інтересів за рахунок службового становища.

Ще однією не менш важливою гарантією є безсторонність судді, що визначається суб'єктивним та об'єктивними критеріями. До суб'єктивних чинників належать особисті переконання, погляди та принципи, морально-етична поведінка, тощо. Об'єктивний критерій визначається забезпеченням судом та його складом відсутності будь-яких сумнівів у його безсторонності. Як правило, це свідчить про можливу наявність корупційних правопорушень та правопорушень, пов'язаних з корупцією, в діяльності суддів під час здійснення правосуддя.

Найпоширенішим видом корупційних проявів є саме наявність конфлікту інтересів. Для усунення виявлених такого роду правопорушень здійснюють відвід та самовідвід. Саме про це і свідчить рішення Ради суддів України № 46 від 07 вересня 2017 «Про роз'яснення деяких питань щодо конфлікту інтересів в діяльності суддів» [20], де значиться, що саме притягнення судді до адміністративної відповідальності за порушення правил відводу або самовідводу у зв'язку з конфліктом інтересів у розгляді певних справ містить ознаки втручання у діяльність судді щодо здійснення правосуддя.

Тільки сукупність таких ознак, як професіоналізм, незалежність та неупередженість суддів є неодмінною гарантією справедливого вирішення судових спорів.

До організаційних гарантій, як правило, належать: 1) автономія судової системи; особливий правовий статус суддів; особливий порядок фінансування судів; належне матеріально-технічне та соціальне; ієрархічна побудова суддівського корпусу на принципах незмінюваності, рівності, неупередженості, гласності та справедливості.

Принцип незалежності також гарантується забороною та обмеженнями встановленими Законом України «Про запобігання корупції», зокрема суддя не може поєднувати свою діяльність із під-

приємницькою, адвокатською діяльністю, обіймати будь-які інші оплачувані посади, виконувати іншу оплачувану роботу (крім викладацької, наукової чи творчої), а також входити до складу керівного органу чи наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку, а також суддя не може належати до політичної партії чи професійної спілки, виявляти прихильність до них, брати участь у політичних акціях, мітингах, страйках. Перебуваючи на посаді, суддя не може бути кандидатом на виборні посади в органах державної влади (крім судової) та органах місцевого самоврядування, а також брати участь у передвиборчій агітації [21].

Процесуальні гарантії є різновидом правових гарантій. Процесуальні гарантії в першу чергу виступають сукупністю кримінальних процесуальних засобів і способів для забезпечення функцій правосуддя. Процесуальні гарантії забезпечують незалежність суддів при розгляді судових справ. Як правило, до процесуальних гарантій професійної діяльності суддів відносять особливу процедури здійснення правосуддя (процесуальна форма); таємниця нарадчої кімнати; право судді на окрему думку; рівність прав членів суддівської колегії, порядок притягнення до юридичної відповідальності суддів, тощо.

Особливий порядок притягнення до дисциплінарної відповідальності, на нашу думку, викликає занепокоєння та потребує змін у законодавстві. Зокрема, головним суб'єктом дисциплінарного провадження виступає Вища рада правосуддя (далі – ВРП), що є арбітром у вирішенні справ. ВРП складається з двадцяти одного члена, з яких десятьох – обирає з'їзд суддів України з числа суддів чи суддів у відставці, двох – призначає Президент України, двох обирає Верховна Рада України, двох – обирає з'їзд адвокатів України, двох – обирає всеукраїнська конференція прокурорів, двох – обирає з'їзд представників юридичних вищих навчальних закладів та наукових установ [22]. За рахунок такого роду набору ВРП відбувається маніпулятивний вплив на суддів задля вирішення справ на власну користь, а також сприяти у прийняття/неприйнятті тих чи інших рішень. ВРП має досить широкий спектр дискреційних повноважень, що дозволяє впливати як ззовні, так і зсередини на суддівський інститут.

Наведемо декілька прикладів дискреції, що випливає з повноважень ВРП. 1) не визначено **строки** здійснення попередньої перевірки дисциплінарних скарг та вирішення палатами питання про відкриття проваджень за скаргами у своєму регламенті; 2) відсутність чіткої регламентації **строків** розгляду скарг; 3) відсутня відкрита демонстрація процедури засідання дисциплінарних палат; 4) **залишати без розгляду скарги громадян** на порушення суддів в деклараціях доброчесності та майнових деклараціях. У разі необхідності отримання додаткової інформації щодо таких проступків у інших державних органів – самостійно витребовувати її у межах відкритих дисциплінарних проваджень.

Статистична інформація свідчить про те, що 5952 випадках члени ВРП ухвалили рішення про повернення дисциплінарних скарг заявнику, ще 192 скарги повернули дисциплінарні палати ВРП. Таким чином, розгляд 78% усіх дисциплінарних скарг щодо суддів у 2017 році завершився на етапі попередньої перевірки. У 2018 році ВРП розглянула 28 скарг суддів на рішення дисциплінарних палат, у 13 з яких задовольнила скарги суддів повністю або частково. З них у 11 випадках ВРП закрила дисциплінарне провадження щодо суддів, ще у 2 випадках – пом'якшила дисциплінарне стягнення [23]. Такі показники свідчать про досить низький рівень ефективності розгляду дисциплінарних скарг, які були розглянуті або на користь суддів або взагалі закриті.

Чітко встановлені строки внесення апеляції або касаційної скарги також сприяють утвердженню незалежності суддів. Важливим є положення процесуального законодавства, згідно з яким протягом строку, встановленого для подання апеляції, справа ніким не може бути витребувана із суду, а суд зобов'язаний надати сторонам, за їх клопотанням, можливість ознайомитися з матеріалами справи. Ця заборона поширюється на всі державні та інші органи, службових осіб, у тому числі на органи влади і суди вищого рівня.

Отже, поряд з організаційно-правовими нормами, що гарантують суддівську незалежність, процесуальні норми конкретизують становище суддів безпосередньо на різних стадіях розгляду справи. Процесуальні норми, створюючи для всіх учасників процесу рівні умови, водночас, сприяють тому, щоб судді не зазнавали зовнішнього тиску, виконуючи свій професійний обов'язок.

Що стосується імунітету, то це виступає ще однією гарантією незалежності судді. Відповідно до положень ст. 49 ЗУ «Про судоустрій та статус суддів» суддя може бути тимчасово відсторонений від здійснення правосуддя на строк не більше двох місяців у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності на підставі вмотивованого клопотання Генерального прокурора або його заступника в порядку, встановленому законом. Рішення про тимчасове відсторонення судді від здійснення правосуддя ухвалюється Вищою радою правосуддя.

Особливим є також порядок кримінального провадження стосовно судді при здійсненні ними правосуддя. Письмове повідомлення зазначених осіб про підозру у вчиненні кримінального правопорушення здійснюється виключно Генеральним прокурором України або його заступником.

Також виключне право надання згоди на затримання професійного судді або обрання стосовно нього запобіжного заходу у вигляді тримання під вартою чи домашнього арешту до ухвалення обвинувального вироку судом надано Верховній Раді України. Відповідно до ч. 3 ст. 154 КПК відсторонення судді від посади у зв'язку з притягненням до кримінальної відповідальності здійснюється Вищою кваліфікаційною комісією суддів України на підставі вмотивованого клопотання виключно Генерального прокурора України.

Виникає логічне запитання: чи повинна Вища рада правосуддя знати про факт затримання судді й чи повинна вона у кожному випадку санкціонувати тримання судді під вартою та його арешт. Для гарантування правого статусу судді будуть створені додаткові умови його незалежності про факт затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину слід невідкладно інформувати ВРП, що репрезентуватиме обмежений імунітет судді.

Додаткові гарантії, встановлені у ст. 482 КПК України, щодо звільнення судді в разі досягнення мети його затримання, спрямовані на забезпечення гарантій його незалежності. Системне тлумачення статей 29 і 126 КУ і вищенаведених приписів КПК України дозволяють стверджувати, що затримання судді, як короткостроковий запобіжний захід, є можливим без дозволу суду й ВРП під час або відразу ж після вчинення суддею тяжкого або особливо тяжкого злочину й не може тривати більше 72-х годин. Після спливу цього строку й у всіх інших випадках затримання, тримання судді під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку судом, повинно здійснюватись у встановленому КПК України порядку й за наявності згоди ВРП.

Підкреслимо, що Вища рада юстиції висловила власну позицію щодо цього питання в її рішенні від 16 січня 2017 р. № 15/0/15-17 Здійснивши системне тлумачення вищенаведених положень Конституції України й КПК України, вона встановила, що застосування до судді запобіжного заходу у виді тримання під вартою чи під домашнім арештом й у випадках, коли суддю затримано під час або відразу ж після вчинення ним тяжкого або особливо тяжкого злочину, до винесення обвинувального вироку судом без згоди Вищої ради правосуддя є грубим порушенням конституційних гарантій недоторканності судді [24].

Такий особливий порядок притягнення до кримінальної відповідальності судді свідчить про специфічність відношення до суддів як представників судової влади. Що обумовлено їх виключним положенням. Таке відношення дозволяє маніпулювати думкою членів ВРП на розсуд тих осіб, що приймають рішення про притягнення суддів до кримінальної відповідальності.

Як стверджує І.В. Бабій [25] недоторканність судді повинна бути не особистим привілеєм громадянина. що обіймає посаду судді, а шляхом до захисту його професійної діяльності. Зважаючи на окреслену проблематику правових гарантій діяльності судді варто внести законодавчі корективи в частині притягнення до кримінальної відповідальності суддів.

Відповідно до законодавчих конструкцій судді є недоторканними, виключним правом зняття імунітету володіє лише ВРП. Саме без згоди останнього суддю не може бути затримано або утримувано під вартою чи арештом до винесення обвинувального вироку суду, за винятком затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину.

Крім того, таке затримання може бути обумовлено лише наявності сукупності певних чинників, за умови, якщо таке затримання є необхідним для попередження вчинення злочину, відвернення чи попередження наслідків злочину або забезпечення збереження доказів цього злочину. Тому гарантії для суддів є досить широкими та подекуди можуть переходити з категорій способу захисту прав осіб в категорію захисту особистих інтересів осіб, які здійснюють функцію правосуддя. Ми пропонуємо внести зміни у Закон України «Про судоустрій та статус суддів», зокрема викласти ч. 2 ст. 49 «Недоторканність та імунітет судді» в такій редакції:

Суддя, затриманий за підозрою у вчиненні діяння, за яке встановлена кримінальна чи адміністративна відповідальність, повинен бути негайно звільнений після з'ясування його особи, за винятком

1) якщо Вищою радою правосуддя надано згоду на затримання судді у зв'язку з таким діянням;

2) затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, якщо безпосередньо після вчинення злочину очевидець, в тому числі потерпілий, або сукупність очевидних ознак на тілі, одязі чи місці події вказують на те, що саме ця особа щойно вчинила злочин;

3) якщо цю особу застали під час вчинення злочину або замаху на його вчинення;

4) якщо є обґрунтовані підстави вважати, що можлива втеча з метою ухилення від кримінальної відповідальності особи, підозрюваної у вчиненні тяжкого або особливо тяжкого корупційного злочину, віднесеного законом до підслідності Національного антикорупційного бюро України.

Так, жоден представник суддівського корпусу не може бути притягнений до адміністративної та кримінальної відповідальності без дотримання спеціальних процедур. Окремий порядок також існує і стосовно дисциплінарної відповідальності.

Заслуговує підтримки і позиція О.Б. Абросимової, яка розрізняє з одного боку інституціональні, а з другого – функціональні гарантії незалежності суддів [26]. Судова влада як одна із гілок влади забезпечена низкою гарантій, що формують ореол незалежності в системі органів державної влади.

Вважаємо, що під функціонально-організаційними гарантіями варто розуміти встановлений процедурно-процесуальний порядок добору кандидатів на державну посаду державної служби, порядку проходження суддею державної служби (присвоєння кваліфікаційних класів, порядок і підстави притягнення до відповідальності, зупинення та припинення повноважень судді і т.д.), порядок і підстави притягнення до адміністративної та кримінальної відповідальності, здійснення дисциплінарного провадження, застосування спеціальних засобів та способів необхідних для реалізації суддями функцій правосуддя.

Важливим фактором, що сприяє реалізації гарантій незалежності судді є спеціальне навчання, що проходить кожен суддя для того, щоб зайняти відповідну посаду. Претендент на посаду судді проходить відбірковий іспит, а також спеціальну підготовку та складенні кваліфікаційного іспиту.

Одним із головних корупційних ризиків у відбору суддів є саме повноваження Вищої кваліфікаційної комісії суддів України (далі – ВККСУ), що зобов'язана забезпечити прозорість відбіркового та кваліфікаційного іспитів.

Завдяки відбірковому іспиту здійснюється перевірка рівня загальних теоретичних знань кандидата на посаду судді у сфері права, володіння ним державною мовою, особистих морально-психологічних якостей кандидата.

ВККСУ в межах власного розсуду забезпечує перевірку робіт і визначає з урахуванням прогнозованої кількості вакантних посад прохідний бал, таким чином користуючись дискреційними повноваженнями особи з комісії мають змогу користуватися власними правами та вирішувати чи доброчесний той чи інший кандидат на посаду судді.

Спеціальна підготовка кандидата на посаду судді включає теоретичну та практичну підготовку судді в Національній школі суддів України (ст. 77). Ще одним етапом на шляху підготовки суддів для входження на посаду є проходження спеціального кваліфікаційного іспиту (ст. 78) [21].

Сутність кваліфікаційного іспиту полягає у тому, що останній покликаний у виявленні належних теоретичних знань та рівня професійної підготовки кандидата на посаду судді, у тому числі отриманого за результатами спеціальної підготовки, а також ступеня його здатності здійснювати правосуддя.

Кваліфікаційний іспит проводиться шляхом складення кандидатом на посаду судді письмового анонімного тестування та виконання анонімно письмового практичного завдання з метою виявлення рівня знань, практичних навичок та умінь у застосуванні закону та веденні судового засідання [21].

Кваліфікаційне оцінювання проходить в декілька етапів: 1) екзамен 2) співбесіда. Екзамен передбачає перевірку знань кандидата на посаду в частині перевірки необхідних знань у сфері прав, оцінку професійних юридичних навичок і компетенцій. Меншу увагу приділяють саме доброчесності суддів оцінки їх соціальних та психологічних навичок. Перший етап фактично включає в себе дві окремі процедури – тести множинного вибору (MCTQ; анонімне тестування) та розгляд справи. Наступний етап передбачає психологічне тестування, вивчення інформації, отриманої із зовнішніх джерел та відповідно інтерв'ювання з кандидатом.

Недостатню кількість уваги сьогодні приділяють саме морально-етичному аспекту підготовки суддів, а також безпосередньо психологічній готовності кандидатів на посаду судді до виконання функцій правосуддя. Досить часто особи, які мають належний рівень професійний навиків, не відповідають з точки зору моральної готовності до виконання майбутніх функцій в силу відсутності моральних чеснот, принципів, заангажованості політичних поглядів та корумпованих зв'язків, що є поширеним явище сьогодення, оскільки більшість суддів походять з так званих «суддівських династій» або шляхом дружніх зв'язків отримали можливість зайняти відповідні посади. Такий шлях досягнення суддівської посади веде до узурпації та повністю тотальному контролю суддів, що призводить до маніпулювання функцією правосуддя.

Тому при відборі кандидатів на посади суддів як гарантії незалежності вважаємо за необхідне посилити способи відбору кандидатів на посади суддів. Тому варто запропонувати як один із способів добору на посади ефективний метод, що активно використовується у Нідерландах [27]. Атестація суддів здійснюється завдяки методу інтервізії, тобто судове засідання здійснюється в присутності інших представників суддівської гілки влади 1) інші судді, 2) психолог або 3) старший суддя з апеляційного суду. Такого роду пробні засідання записуються на відео- та аудіозапис. Інтервізія (дидактична) полягала у спостереженні за тим, як суддя, що оцінюється самостійно вирішує судові справи в умовах реального часу, моделюючи таким чином ситуацію.

Отже, за цих умов важливе значення відіграє психолог, який аналізує недоліки поводження суддів під час судових засідань, тому в цих умовах інтервізія та суперевізія як методи удосконалення процесу відбору та удосконалення організації суддівської самоврядування.

Ми пропонуємо розробити методичні рекомендації з використання методів супервізії та інтерві-

зії як заходів з удосконалення професійній діяльності суддів.

Завдяки методам практичного навчання супервізії та інтервізії визначаються моделі аналізу професійної підготовки суддів і здійснення компетентного розв'язання ситуацій, що виникають у взаємодії практичного психолога.

Ключовими аспектами використання супервізії є підвищення рівня професійної підготовки суддів завдяки використання допомоги спостерігачів-експертів ззовні. Функція супервізії охоплює 1) освітницьку (дидактичну (теоретичну)), що включає розширення професійних знань, розвиток професійних умінь, навичок; 2) підтримуючу, що включає підвищення рівня моральної стійкості до негативного психологічного впливу, який відбувається під час судових слухань з боку усіх учасників судового розгляду.

Висновок. Підсумовуючи викладене, можна прийти до висновку, що гарантії професійної діяльності суддів можна виокремити у такі групи: 1) норми, закріплюють організацію і порядок формування суддівського корпусу з метою визначення місця в системі державної влади (функціонально-організаційні гарантії); 2) норми, що регулюють статус судді: його незмінюваність, недоторканність, несумісність суддівської посади з іншими посадами та видами діяльності; 3) норми, що встановлюють матеріальне та соціальне забезпечення суддів; 4) процесуальні гарантії: інститути відсторонення судді від участі в розгляді справи, таємниці наради суддів, особливої думки судді; 5) норми-гарантії, що забезпечують захист професійної діяльності суддів від втручання ззовні та притягнення до певного виду юридичної відповідальності за таке втручання; 6) норми, що забезпечують індивідуальну (внутрішню) незалежність судді.

Література

1. Єгорова В.С. Гарантії діяльності суддів загальної юриздикції. URL: file:///C:/Users/User/Downloads/123433-263005-1-SM.pdf.
2. Большой словарь иностранных слов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.onlinedics. ru/slovar/inyaz/g/garantija.html
3. Петрик О.Л. Державне регулювання гарантій науково-педагогічних працівників і механізми їх реалізації: дис. ... канд. юрид. наук: 25.00.02. Чернігів, 2015. 208 с.
4. Стройкова А. С. Гарантии прав обвиняемого на предварительном следствии: дисс. ... канд. юрид. наук / А. С. Стройкова. – Ростов-на-Дону, 2005. – 129 с.
5. Кучинский В. А. Личность, свобода, право / В. А. Ку – чинский. – М. : Юрид. лит., 1978. – 180 с.
6. Терехин В. А. Самостоятельность судебной власти и независимость судей как гарантия прав граждан / В. А. Терехин // Государство и право. – 2001. – № 8. – С. 42–50. 4.
7. Конституція України : Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. – К. : Преса України, 1996. – 80 с.
8. Гуренко М.Н. Основы конституционного права: учеб. пособ. К.: Логос, 2000. 303 с.
9. Конституція України : від 28.06.1996. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
10. Борко А. Л. Правові гарантії професійної діяльності суддів в Україні / А. Л. Борко // Форум права. – 2013. – № 4. – С. 24–30. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm_2013_4_6
11. Радутная Н. О независимости судей // Соц. законность. – 1989. – № 11. – С. 9.
12. Мартынчик Е.Г. Особое мнение судьи по уголовному делу. – Кишинев, 1981. – С. 48.
13. Єгорова В. С. Конституційно-правовий статус суддів судів загальної юрисдикції: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Єгорова Валентина Сергіївна; НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. – К., 2008. – 17 с.
14. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України : підручник / За заг. ред. В. Л. Федоренка. – 4-те вид., перероб. і доопр. – К. : Видавництво Ліра-К, 2012. – С. 501.
15. Указ України № 276/2015 «Про Стратегію реформування судоустрою, судочинства та суміжних правових інститутів на 2015-2020 роки» URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2015
16. Статистична інформація щодо втручання в діяльність суддів щодо здійснення правосуддя. Реєстр повідомлень. URL : http://www.vru.gov.ua/add_text/203
17. Рішення «Фіндлі проти Сполученого Королівства» (Findlay v. The United Kingdom), 25.02.1997: [Електронний ресурс]. – European Court of human rights. – search HUDOC case-law. – Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-100729.
18. Руководство по статье 6 Конвенции. Право на справедливое судебное разбирательство (уголовно-правовой аспект): [Електронний ресурс]. – Совет Европы / Европейский суд по правам человека. – Режим доступу: www.echr. coe.int (Case-Law-CaseLaw Analysis – Case-Law Guides).
19. Рішення «Кемпбелл і Фелл проти Сполученого Королівства», п. 80 (Campbell and Fell v. The United Kingdom), 28.06.1984: [Електронний ресурс]. – European Court of human rights. – search HUDOC case-law. – Режим доступу: http://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001-100627. – Назва з екрана
20. Рішення Ради суддів від 7 вересня 2017 року N 46 «Про роз'яснення деяких питань щодо конфлікту інтересів в діяльності суддів» http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MUS28863.html
21. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 2.06. 2016 року. Офіційний сайт ВРУ. http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19
22. «Про Вищу раду правосуддя»: Закон України від від 21.12.2016 № 1798-VIII Відомості Верховної Ради (ВВР), 2017, № 7-8, ст.50)
23. Дисциплінарна практика ВРП щодо суддів http://pravo.org.ua/img/books/files/1531838958practice.pdf
24. Рішення Вищої ради юстиції висловила власну позицію щодо цього питання в її рішенні від 16 січня 2017 р. № 15/0/15-17 «Про звернення Вищої ради правосуддя» URL http://www.vru.gov.ua/act/8563
25. Бабій І. Незалежність судової влади в особі судді-запорука демократичної держави / І. Бабій // Підприємництво, господарство і право. – 05/2007. – N5. – С. 160–162.
26. Абросимова Е.Б. Судебная власть в Российской Федерации: система и принципы. – М, 2002. – С. 54–56.

27. Відбір та оцінювання суддів: звіт групи експертів Георг Става (Австрія) Вілма Ван Бентхем (Нідерланди) Реда Молієне (Литва) https://vkksu.gov.ua/userfiles/Selection_and_Evaluation_of_Judges_UA.pdf.

Анотація

Федорчук А. Б. **Гарантії діяльності суддів в Україні: поняття, ознаки та класифікація.** – Стаття.

У статті досліджуються гарантії діяльності суддів в Україні. На основі аналізу наукових джерел за обраним напрямом виокремлено гарантії професійної діяльності суддів у такі групи: 1) норми, закріплюють організацію і порядок формування суддівського корпусу з метою визначення місця в системі державної влади (функціонально-організаційні гарантії); 2) норми, що регулюють статус судді: його незмінюваність, недоторканність, несумісність суддівської посади з іншими посадами та видами діяльності; 3) норми, що встановлюють матеріальне та соціальне забезпечення суддів; 4) процесуальні гарантії: інститути відсторонення судді від участі в розгляді справи, таємниці наради суддів, особливої думки судді; 5) норми-гарантії, що забезпечують захист професійної діяльності суддів від втручання ззовні та притягнення до певного виду юридичної відповідальності за таке втручання; 6) норми, що забезпечують індивідуальну (внутрішню) незалежність судді.

Ключові слова: гарантії, судді, діяльність, організаційні, ознаки, класифкація.

Аннотация

Федорчук А. Б. **Гарантии деятельности судей в Украине: понятие, признаки и классификация.** – Статья.

В статье исследуются гарантии деятельности судей. На основе анализа научных источников по избранному направлению выделены гарантии профессиональной деятельности судей в следующие группы: 1) нормы, закрепляющие организацию и порядок формирования судейского корпуса с целью определения в системе государственной власти (функционально-организационные гарантии); 2) нормы, регулирующие статус судьи: его несменяемость, неприкосновенность, несовместимость судейской должности с другими должностями и видами деятельности; 3) нормы, устанавливающие материальное и социальное обеспечение судей; 4) процессуальные гарантии: институты отстранения судьи от участия в рассмотрении дела, тайне совещания судей, особого мнения судьи; 5) нормы-гарантии, обеспечивающие защиту профессиональной деятельности судей от вмешательства извне и привлечения к определенному виду юридической ответственности за такое вмешательство; 6) нормы, обеспечивающие индивидуальную (внутреннюю) независимость судьи.

Ключевые слова: гарантии, судьи, деятельность, организационные, признаки, класифкация.

Summary

Fedorchuk A. B. **Guarantees of Judges in Ukraine: Concepts, Signs and Classification.** – Article.

The article examines the guarantees of the activities of judges. Based on the analysis of scientific sources in the chosen direction, the guarantees of the professional activities of judges are highlighted in the following groups: 1) the norms fixing the organization and order of formation of the judiciary with a view to determining in the system of state power (functional and organizational guarantees); 2) the rules governing the status of a judge: his irremovability, immunity, incompatibility of a judicial post with other posts and activities; 3) norms establishing the material and social security of judges; 4) procedural guarantees: institutions for the removal of a judge from participation in the consideration of a case, the secrecy of a meeting of judges, and the dissenting opinion of a judge; 5) norms-guarantees ensuring the protection of the professional activities of judges from outside interference and bringing to a certain type of legal responsibility for such interference; 6) norms ensuring the individual (internal) independence of a judge.

Key words: guarantees, judges, activities, organizational, attributes, classification.

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.22

Д. С. Волик
здобувач кафедри правових основ господарської діяльності
Харківського національного університету внутрішніх справ

РІВНІ ЛОКАЛЬНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПРАЦІ ДЕРЖАВНИХ СЛУЖБОВЦІВ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Аналіз чисельних наукових розробок та норм чинного законодавства України дає змогу із впевненістю говорити про складність та багатоманітність інституту державної служби, а також особливість ключових суб'єктів подібної діяльності – державних службовців. Втім, не менш специфічною є система локального правового регулювання цієї сфери суспільного життя. Окрім характерних моментів подібного юридичного впливу, що притаманні йому у зв'язку із правовим статусом державних службовців, як нестандартної групи працівників, локальне правове регулювання їх праці рівно, як і ієрархічна структура державної служби загалом, має власні внутрішні рівні, на які слід звернути увагу для об'єктивного виділення всіх теоретичних та методологічних засад цієї проблематики.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання щодо локального правового регулювання праці державних службовців у своїх наукових працях розглядали: Н.В. Янюк, Г.В. Атаманчук, В.А. Козбаненко, М.І. Іншин, В.Р. Кравець, Ю.П. Сурмін, А.Ю. Васіна, Л.Ю. Гордієнко, Є.Ю. Подорожній, С.М. Глазько та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, необхідно зауважити, що такий аспект, як рівні локального правового регулювання праці державних службовців, на сьогодні є практично не освітленим у юридичній літературі. Так, деякі вчені лише обмежено торкались даної проблематики.

Саме тому метою статті є: визначити та охарактеризувати рівні локального правового регулювання праці державних службовців в Україні

Виклад основного матеріалу. Аналіз наукової літератури дав змогу встановити, що рівні локального правового регулювання праці державних службовців – це не розташовані за певною ієрархією норми юридичних актів, а розподілення компетенції з питань правового регулювання праці між декількома ланками в межах конкретного регіону. Таким чином, на перший план виходить не просто правовий, а територіально-правовий аспект. Однак, чим в даному разі є регіон та яке його значення в контексті правового регулювання праці державних службовців?

Необхідно зауважити, що в науковій літературі існує велика кількість думок з приводу сутності регіону та його правового статусу. Загалом, поняття «регіон» використовується багатьма науками: починаючи з географії і кінчаючи політологією. З економічної точки зору під «регіоном» слід розуміти «територіально спеціалізовану частину народного господарства країни, що характеризується єдністю і цілісністю відтворювального процесу [1]. Ряд авторів під регіоном має на увазі певну частину народногосподарського комплексу країни, що відрізняється географічними умовами і природно-ресурсною спеціалізацією. Ці райони є відносно замкнутими як у виробничо-технічних, так і в економічних відносинах. Інші під регіоном розуміють одиницю адміністративного ділення країни: край, область, місто [2]. Зарубіжні вчені трактують поняття «регіон» по-своєму. П. Джеймс і Дж. Мартін з цього приводу пишуть: «Зазвичай під словом «регіон» розуміється цілісна ділянка території, що відрізняється деякою однорідністю в своїй основі, але не володіє чіткими межами. Більш того, це слово часто вживають для позначення вельми великих територій, які створюють головні підрозділи континентів. Але в професійній мові географів слово «регіон», або «район», застосовують по відношенню до територій самої різної площі, які характеризуються певною однорідністю, яка є специфічною». Теж саме питання аналізував в своїх працях професор Гарвардського університету Грає який писав: «Ми можемо визначити державу. Вона має організацію, межі і назву. Вона має записану історію. Але що таке регіон? Звичайно, це не політична і не адміністративна одиниця. Ми можемо сказати лише, що це територія, що відрізняється достатньо характерними ознаками для того, щоб відокремити її від сусідів» [2; 3].

На рівні національного законодавства термін «регіон» використовується, однак, в жодному нормативно-правовому акті не тлумачиться. Так, лише у Проекті Закону України «Про засади адміністративно-територіального устрою України» від 22.02.2018 року вказується, що регіон – це адміністративно-територіальна одиниця регіонального рівня, яка поділяється на райони, є територіальною

© Д. С. Волик, 2018

основою утворення і діяльності органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, територіальних органів центральних органів виконавчої влади з метою здійснення державної регіональної політики, забезпечення збалансованого просторового розвитку та надання населенню визначених законом адміністративних, соціальних та інших послуг [4].

Таким чином, регіон, у найбільш загальному розуміння регіон – це умовно відокремлена, самостійна формація, якій притаманна певна кількість населення, наявність адміністративно-управлінського центру, конкретно визначена територія існування. В адміністративно-правовому сенсі регіон постає, як ключове мірило компетенції органів влади. Найчастіше саме межі певної території визначають межі повноважень того чи іншого відомства.

Таку ж роль регіон відіграє в аспекті локального правового регулювання праці державних службовців. Дана територіальна формація зумовлює адміністративний поділ уповноважених регуляторних органів, які в своїй діяльності реалізують локальне правове регулювання праці державних службовців. Ґрунтуючись на цій тезі, хотілося б навести власний перелік рівнів локального правового регулювання трудової діяльності державних службовців та довести, що до них відноситься:

– міжрегіональний рівень локального правового регулювання;
– регіональний відомчий (рівень «головних управлінь»);
– рівень безпосереднього керівництва.

Міжрегіональний рівень локального правового регулювання праці державних службовців уособлюється в діяльності спеціально створених відомств та нормативно-правових актів, що видаються ними. Дані відомства є частиною центрального органу виконавчої влади що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері державної служби – Національного агентства України з питань державної служби (далі – НАДС), до переліку основних завдань якого відноситься: забезпечення формування і реалізація державної політики у сфері державної служби та з питань управління персоналом у державних органах; участь у формуванні державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування; здійснення функціонального управління державною службою [5].

Так, в структурі Національного агентства України з питань державної служби функціонують міжрегіональні управління, що є його територіальними органами. Основними завданнями Управлінь є: реалізація державної політики у сфері державної служби та з питань управління персоналом на відповідній території; внесення на розгляд НАДС пропозицій щодо формування державної політики у сфері державної служби та з питань управління персоналом, а також служби в органах місцевого самоврядування; здійснення функціонального управління державною службою на відповідній території [6].

Відмітимо, що вказані міжрегіональні органи наділено певним колом повноважень відносно окремих питань локального правового регулювання державної служби. Наприклад, управління, відповідно до визначених законодавством завдань: здійснюють методичне та консультативне забезпечення діяльності служб управління персоналом місцевих державних адміністрацій, територіальних органів центральних органів виконавчої влади, а також органів місцевого самоврядування з питань служби в таких органах; здійснюють контроль за додержанням визначених законодавством про державну службу умов реалізації громадянами права на державну службу на відповідній території; проводять в установленому порядку службові розслідування з питань дотримання державними службовцями вимог Закону України «Про державну службу» та інших нормативно-правових актів у сфері державної служби; направляють в установленому порядку державним органам, юрисдикція яких поширюється на територію однієї або кількох областей, міст Києва або Севастополя, одного або кількох районів, міст обласного значення; розглядають в установленому порядку скарги учасників конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби; тощо [5].

Отже, ми бачимо, що на міжрегіональному рівні локального правового регулювання праці державних службовців здійснюється юридичний регламент обмеженого кола питань, як правило пов'язаних із процесом прийняття осіб на державну службу та контролем за додержанням законодавства в сфері державної служби.

Юридичний регламент більш широкого кола питань здійснюється на регіональному рівні локального правового регулювання праці державних службовців. В його межах на перший план виходить діяльність головних територіальних органів влади, які здійснюють безпосереднє керівництво державними службовцями, які працюють у складі підпорядкованих їм органів на певній території.

Так, яскравим прикладом локального правового регулювання праці державних службовців на регіональному рівні є діяльність місцевих обласних державних адміністрацій. Відповідно до чинного законодавства на дані органи покладено здійснення виконавчої влади на території України, зокрема, в областях, районах, містах Києві та Севастополі тощо. При цьому, відповідні повноваження місцеві обласні державні адміністрації також мають у сфері регулювання праці державних службовців, зокрема: щодо затвердження положення про апарат місцевої державної адміністрації та положення про її структурні підрозділи; на їх рівні здійснюється призначення на посади та звільнення з посад керівників апаратів місцевих державних адміністрацій; укладаються та розриваються контракти з керів-

никами підприємств, установ та організацій, що належать до сфери управління відповідної місцевої державної адміністрації тощо [7].

Схожим чином локальне правове регулювання праці державних службовців на регіональному рівні здійснюється в межах інших органів влади. Наприклад, систему органів прокуратури складають регіональні прокуратури, що діють в областях. На рівні регіональних прокуратур регламентуються питання, пов'язані із: організацією та забезпеченням державної служби в регіональній та місцевих прокуратурах; організацією планування роботи з персоналом, в тому числі організацією проведення конкурсів на зайняття вакантних посад державної служби; призначенням та звільненням з посад службовців, що працюють в даних органах; забезпеченням додержання в органах прокуратури положень законодавства у сфері державної служби тощо [8]. В органах військового управління, зокрема, у системі військових комісаріатах, на які покладається забезпечення виконання законодавства з питань військового обов'язку і військової служби, мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період людських і транспортних ресурсів на відповідній території, на рівні регіонів діють обласні військові комісаріати в рамках яких організовується робота державних службовців, які працюють на відповідних посадах у зазначених органах [9].

Відповідні територіальні управління передбачено в структурі Міністерства юстиції України. На них покладається виконання окремих функцій, пов'язаних із локальним правовим регулюванням праці державних службовці. Так, на рівні Головних управлінь юстиції в областях здійснюється: розроблення проектів нормативно-правових актів, що стосуються питань управління персоналом, трудових відносин та державної служби; контроль розроблення посадових інструкцій державних службовців Головного територіального управління юстиції, які затверджує начальник Головного територіального управління юстиції, а також переглядає їх на відповідність встановленим законодавством вимогам; вивчення потреб в персоналі на вакантні посади в Головному територіальному управлінні юстиції та державних нотаріальних конторах, та внесення відповідних пропозиції начальнику Головного територіального управління юстиції; розробка спеціальних вимог до осіб, які претендують на зайняття посад державної служби категорій «Б» і «В»; надсилання кандидатам на зайняття вакантних посад державної служби категорій «Б» та «В» письмових повідомлень про результати конкурсу; за дорученням начальника Головного територіального управління юстиції перевірка дотримання вимог законодавства про працю та державну службу; узагальнення потреби державних службовців у підготовці, спеціалізації та підвищенні кваліфікації; аналіз кількісного та якісного складу державних службовців тощо [10].

Відмітити в межах досліджуваного питання також варто особливості локального правового регулювання праці державних службовців на регіональному рівні притаманні Державній казначейській службі. Даний орган є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів і який реалізує державну політику у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів. В складі цього органу функціонують територіальні підрозділи – Головні управління Державної казначейської служби України. Основним завданням Головних управлінь Казначейства є реалізація державної політики у сферах казначейського обслуговування бюджетних коштів, бухгалтерського обліку виконання бюджетів. З метою організації своєї діяльності зазначені територіальні органи здійснюють добір кадрів в Головні управління Казначейства, організовують роботу з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і працівників Головних управлінь Казначейства та управлінь (відділень) Казначейства у районах, районах у містах, містах обласного, республіканського значення [11; 12].

Проте, регіональний рівень, як ми визначили, є не кінцевим у системі локального правового регулювання праці державних службовців. Так, в його межах відбувається безпосередній регламент трудових відносин працівників, задіяних на державній службі в тих чи інших органах державної влади. Утім, правове регулювання здійснюване не регіональному рівні має організаційний та стратегічно орієнтований характер та, крім того, розповсюджується на усіх державних службовців, які працюють на посадах в структурі певного відомства на території всього регіону. Іншими словами, регулюються найбільш важливі питання.

Конкретне локальне правове регулювання праці державних службовців відбувається на рівні безпосереднього керівництва. Ключовим суб'єктом в межах останнього постає керівних державної служби (голова, начальник органу тощо), правовий статус якого дозволяє йому приймати кадрові рішення та безпосередньо впливати на державних службовців з питань пов'язаних із здійсненнями ними своїх службових повноважень, тобто, праці. Окрім того, на цьому ж рівні велике значення мають органи управління персоналом державної служби, які виконують допоміжні функції в сфері локального правового регулювання праці державних службовців. Зазначимо, що на рівні безпосереднього керівництва локального правового регулювання праці державних службовців, як правило, регулюється робота обмеженого кола працівників, що прямо підпорядковані тому чи іншому керівнику. В даному разі підзаконні нормативно-правові акти, що ви-

даються останнім, здебільшого мають індивідуальний характер.

Важливою частиною локального правового регулювання праці на цьому ж рівні також є укладення колективного договору, положення якого встановлюють та упорядковують регулювання виробничих, трудових і соціально-економічних відносин, а також узгоджують інтереси працівників та керівників органів державної влади.

Висновок. Тож, доходячи певних висновків на основі проведеного в наукового дослідження наголосимо, шо, перш за все, рівні локального правового регулювання праці державних службовців – це розподілена за трьома ланками компетенція з питань правового регулювання праці державних службовців за регіональним принципом. Відповідно до цього уявлення до рівнів локального правового регулювання праці було віднесено:

1) міжрегіональний рівень – локальне правове регулювання праці покладається на міжрегіональні територіальні управління Національного агентства України з питань державної служби;

2) регіональний рівень – правове регулювання трудової діяльності державних службовців здійснюється головними територіальними органами безпосередньо в межах конкретно визначеного регіону;

3) рівень безпосереднього керівництва – юридичний регламент праці державних службовців відбувається на основі підзаконних актів керівника державної служби.

Література

1. Добрынин А.И. Региональные пропорции воспроизводства / А.И. Добрынин // Л. – 2005.

2. Салтан М.П. Щодо розвитку поняття регіон / М.П. Салтан // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.rusnauka.com/22_PNR_2009/Economics/50282.doc.htm.

3. Isseman, A. M. Lost in Space? On the 1. History, Status, and Future of Regional Science / A.M. Isseman // The Rev. of Regional Studies. 1993. Vol.23, № 1.

4. Проект Закону про засади адміністративно-територіального устрою України: проект закон від 22.02.2018 № 8051 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63508.

5. Про затвердження Положення про Національне агентство України з питань державної служби: постанова від 01.10.2014 № 500 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 81. – ст. 2288.

6. Про затвердження Положення про міжрегіональні управління Національного агентства України з питань державної служби в Автономній Республіці Крим, в областях, містах Києві та Севастополі: наказ від 21.05.2015 № 98 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 46. – ст. 225.

7. Про місцеві державні адміністрації: закон від 09.04.1999 № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. –1999. – № 20. – ст.190.

8. Про прокуратуру: закон від 14.10.2014 № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2-3. – ст. 12.

9. Про затвердження Положення про військові комісаріати: постанова, від 03.06.2013 № 389 // Урядовий кур'єр. – 2013. – № 42. – ст. 16.

10. Міністерство Юстиції України Головне територіальне управління юстиції у Харківській області // Офіційний веб-порт. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://justic.kh.ua/page5/.

11. Про затвердження положень про територіальні органи Державної казначейської служби України: наказ від 12.10.2011 № 1280 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 87. – ст. 119.

12. Про затвердження Положення про Державну казначейську службу України: постанова від 15.04.2015 № 215 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 33. – ст. 27.

Анотація

Волик Д. С. **Рівні локального правового регулювання праці державних службовців в Україні.** – Стаття.

У статті, ґрунтуючись на аналізі наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, визначено рівні локального правового регулювання праці державних службовців в Україні, серед яких виокремлено: міжрегіональний рівень; регіональний рівень; рівень безпосереднього керівництва. Доведено, що юридичний регламент більш широкого кола питань щодо регулювання праці державних службовців здійснюється саме на регіональному рівні локального правового регулювання.

Ключові слова: рівні локального правового регулювання, державні службовці, регіональний рівень, міжрегіональний рівень, безпосереднє керівництво.

Аннотация

Волик Д. С. **Уровни локального правового регулирования труда государственных служащих в Украине.** – Статья.

В статье, основываясь на анализе научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины, определены уровни локального правового регулирования труда государственных служащих в Украине, среди которых выделены: межрегиональный уровень; региональный уровень; уровень непосредственного руководства. Доказано, что юридический регламент более широкого круга вопросов регулирования труда государственных служащих осуществляется именно на региональном уровне локального правового регулирования.

Ключевые слова: уровне локального правового регулирования, государственные служащие, региональный уровень, межрегиональный уровень, непосредственное руководство.

Summary

Volyk D. S. **Levels of local legal regulation of labor of civil servants in Ukraine.** – Article.

In the article, based on the analysis of the scientific views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine, the levels of local legal regulation of the work of civil servants in Ukraine are defined, among which are identified: the interregional level; regional level; level of direct guidance. It is proved that the legal regulation of a wider range of issues related to the regulation of civil servants' work is carried out precisely at the regional level of local legal regulation.

Key words: levels of local legal regulation, civil servants, regional level, interregional level, direct management.

УДК 349.22

Я. В. Митько
здобувач кафедри правових основ господарської діяльності
Харківського національного університету внутрішніх справ

НАПРЯМКИ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ УЧАСНИКІВ БОЙОВИХ ДІЙ

Постановка проблеми. Ефективність та дієвість соціального захисту учасників бойових дій залежить від багатьох факторів, одним із яких є якість формування та реалізації державної політики у зазначеній сфері. Державна політика є оптимальним синтезом об'єктивних тенденцій суспільного розвитку і переважної більшості суб'єктивних тверджень людей про свої інтереси. Формування сукупності цілей, завдань і функцій держави, що нею практично реалізуються, засобів і методів, які при цьому використовуються, віддзеркалюють сутність держави, а правове закріплення здійснюється політичною системою та виражається державною політикою [1, с. 63]. На нашу думку, державна політика у сфері соціального захисту учасників бойових дій представляє собою цілеспрямовану діяльність держави в особі її уповноважених органів та їх посадових осіб, яка спрямована на те, щоб створити всі необхідні умови для забезпечення гідного рівня життя для даної категорії осіб.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання соціального захисту учасників бойових дій у своїх наукових працях розглядали: С.С. Вітвіцький, Н.Ю. Заїка, О.А. Коваль, Ю.В. Кривенко, В.Д. Павлюк, Н.Б. Пацурія, Р.П. Підлипна, А.Ю. Подорожній, Є.Ю. Подорожній, С.М. Прилипко, М.Б. Ріппа, В.І. Фелик, О.В. Числіцька, О.Ю. Янчук та інші. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, єдиного комплексного дослідження, присвяченого удосконаленню державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій так проведено і не було.

Саме тому метою статті є: визначити напрямки розвитку державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій

Виклад основного матеріалу. Результативність та ефективність державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій напряму залежить від того, як уповноважені органи дотримуються норм чинного законодавства України, а також соціальних, економічних та інших цінностей, які є притаманними сучасній соціально-спрямованій державі. Варто відзначити, що на сьогоднішній день державна політика у сфері соціального захисту учасників бойових дій, традиційно, спрямовується на розширення переліку пільг та інших гарантій, що, на нашу думку, має досить обмежений характер. А відтак, ми переконані, що в сучасних умовах державна політика у сфері соціального захисту учасників бойових дій повинна розвиватись і в інших важливих напрямках.

Тож, першим напрямком розвитку державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій є робота у пошуку джерел адекватного фінансування заходів із соціального захисту даної категорії громадян. Взагалі, фінансування – це надання грошових коштів на утримання соціальної сфери, інвестування, оборону та управління. Фінансування здійснюється за рахунок як централізованих, бюджетних та позабюджетних коштів, так і децентралізованих фондів відповідно до певних державних програм [2, с. 18]. В контексті визначеної проблематики – належне фінансування – це одна із найважливіших передумов належного соціального захисту учасників бойових дій, адже будь-які заходи вимагають грошових витрат, наприклад на утримання відповідних установ, виплати заробітної плати працівникам, виплати допомоги самим УБД, компенсацій, пільг, тощо.

Не можна не відзначити, що проблеми фінансування заходів соціального захисту учасників бойових дій зокрема, та всього населення взагалі, напряму пов'язані із децентралізаційними процесами які відбуваються в Україні. Напрями удосконалення фінансування системи соціального захисту в умовах децентралізації обумовлені необхідністю усунення низки існуючих недоліків: низької ефективності та якості соціальних послуг; невідповідності мережі бюджетних установ у сфері надання соціальних послуг її повноваженням; багаторівневою ієрархією мережі бюджетних установ; багаторічним недофінансуванням установ у сфері надання соціальних послуг; низькою ефективністю механізму кошторисного фінансування, не пов'язаного з результатами діяльності установ соціального захисту; відсутність правової регламентації діяльності адміністрації бюджетної установи щодо розпорядження доходами від іншої діяльності, що приводить до неефективного використання цих коштів; обмеження права споживача соціальних послуг на вибір постачальника послуг; держава та місцеві органи влади фактично виконують функції надання та фінансування установ у сфері надання соціальних послуг [3, с. 79]. А відтак О.В. Степанова слушно зазначає, що за таких умов існує нагальна необхідність

© Я. В. Митько, 2018

законодавчої регламентації та розробки відповідного нормативно правового акту, який би чітко розмежував функції фінансування соціального захисту населення. В умовах децентралізації формування потребують чіткі переліки соціальних послуг, що надаватимуться за рахунок бюджетних коштів на кожному ієрархічному рівні, з урахуванням нормативів закладених законодавством та стандартами надання відповідних соціальних послуг [3, с. 79].

Що ж стосується безпосередньо визначеної у роботі проблематики, то варто погодитись із точкою зору М.В. Кравченко, яка вказує, що із метою адекватного фінансування пільг і компенсацій військовослужбовцям, які сьогодні беруть участь у бойових діях на сході країни, та членам їхніх сімей, доцільно: по-перше, здійснити повний аудит наявної системи пільг і компенсацій, ввести їх електронну реєстрацію, що дасть можливість вивільнити значні кошти, які використати на пільги учасникам АТО; по-друге, в умовах зростання вартості житлово-комунальних послуг надати батькам та іншому з подружжя, дітям військовослужбовців або працівників органів внутрішніх справ, які перебувають у зоні АТО, 50 % знижки при оплаті користування житлом (квартирна плата) в межах норм, передбачених чинним законодавством, а також 50 % знижки плати за користування комунальними послугами в межах середніх норм споживання; по-третє, забезпечити збільшення (індексацію) розміру одноразової грошової допомоги відповідно до рівня інфляції для військовослужбовців та працівників МВС у разі їх загибелі (смерті), встановлення інвалідності або в разі часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності при виконанні службового обов'язку; по-четверте, завершити роботу, направлену на усунення диспропорцій у розмірах компенсацій у разі загибелі (смерті) військовослужбовців, які належать до різних державних відомств [4, с. 41].

Таким чином, фінансове забезпечення соціального захисту учасників бойових дій, беззаперечно слід вважати одним із найбільш пріоритетних напрямків державної політики у досліджуваній сфері. Разом із тим, неможливо вирішити всі проблеми лише за допомогою грошей, а тому окремим напрямком розвитку державної політики у досліджуваній сфері є створення спеціалізованих реабілітаційних центрів для учасників бойових дій. За інформацією різних джерел, на сьогодні в збройному конфлікті на Сході України беруть участь близько 50 тис. українських солдатів, причому за останній час значно побільшало тих, хто повертається додому інвалідами не тільки у фізичному, а й у психологічному плані. Психологи зазначають, що реабілітація має важливе значення не тільки для самих вояків, а й для всього суспільства. Експерти акцентують увагу на психологічній адаптації, якої потребують майже всі учасники АТО й переселенці із зони військового конфлікту. Медики вважають, що у випадку недостатнього лікування з часом поствоєнні симптоми не просто повертаються, а й посилюються. Солдатів, які пережили страхіття війни, часто мучать безсоння, відсутність емоцій, дратівливість. Для того щоб люди могли нормально адаптуватися до мирного життя, вони повинні пройти лікування. Психологи зауважують, що учасники тих страшних подій важко йдуть на контакт, адже думають, що час усе вилікує і зазвичай тримають усе в собі [5].

Таким чином, необхідність розв'язання проблем реабілітації учасників АТО нині є одним з найбільш значущих питань, якому приділяється значна увага в засобах масової інформації та яке виноситься на порядок денний засідань урядових комітетів і громадських організацій. Багатогранність завдань медичної реабілітації постраждалих в АТО потребує ефективного функціонування цієї системи як самостійного напряму клінічної та соціальної медицини. Як інформують ЗМІ, у МОЗ України створено окремий відділ медичної реабілітації та паліативної медицини, який буде курирувати роботу цього напряму. Розробкою наукових програм, протоколів реабілітації, методичним керівництвом реабілітаційних закладів займаються дев'ять науково-дослідних установ [5].

Варто відзначити, що на сьогодні в Україні існує близько 20 реабілітаційних центрів, які здатні надати психологічну та фізичну допомогу учасникам бойових дій. Зокрема такі центри відкриті у: 1) Києві: Центр травматерапії «Повернення»; 2) Харків, Центр соціально-психологічної адаптації; 3) Дніпропетровськ, Програма соціально-психологічної адаптації; 4) Суми, Консультативний центр Психологічної кризової служби, 5) Запоріжжя, Консультативний центр; 6) Луцьк, Центр психологічної адаптації; 7) Черкаси, Центр реабілітації та адаптації; 8) Івано-Франківськ, Центр психологічної допомоги учасникам АТО; 9) Кривий Ріг, Реабілітаційно-консультаційний центр; 10) Кіровоград, Центр медико-психологічної реабілітації «КОМ-ПАС» на базі обласного госпіталю ветеранів війни; 11) Хмельницький, Центр психологічної допомоги учасникам АТО та їх сім'ям, на базі Центра розвитку «Простір»; 12) Чернігів, Служба психологічно-соціального відновлення, на базі обласної психоневрологічної лікарні; 13) Вінниця, Центр правової та психологічної допомоги учасникам АТО та членам їх родин, тощо.

Незважаючи на здавалось би чималий перелік реабілітаційних центрів варто відзначити, що їх кількість є недостатньою для того, щоб надати допомогу всім учасникам бойових дій, які її потре-

бують, що в свою чергу негативним чином впливає як на рівень довіри населення до держави, так і власне на здоров'я самих учасників бойових дій. Втім, у даній сфері існують проблеми і іншого характеру, які пов'язані: по-перше, із недостатньою кількістю кадрів у цій сфері; а по-друге, із якістю кадрового забезпечення установ, що відповідають за психологічну та фізичну реабілітацію учасників бойових дій. Звідси витікає, що наступним важливим напрямком державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій має бути кадрове забезпечення.

В науці державного управління кадрове забезпечення визначається як комплекс дій, спрямований на стан і розвиток системи державного управління, свідомість, поведінку та діяльність суб'єктів управлінського процесу з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у Конституції та законодавчих актах, шляхом запровадження державної кадрової політики, виробленої політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією [6, с. 90]. Цікавою є думка О.Н. Ілюшиної, яка до функцій кадрового забезпечення відносить: створення умов для комплектування висококваліфікованими кадрами, навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації кадрів; сприяння впровадженню новітніх методів і форм роботи з кадрами, розвитку ділових та моральних якостей працівників; надання сприяння в працевлаштуванні випускників; балансування потреб в кадрах на основі прогнозів стратегічного розвитку регіонів і підготовкою фахівців у вузах; моніторинг ринку праці; проведення аналізу результатів діяльності регіону відносно його кадрового забезпечення; вирішення соціально-побутових проблем працівників, питань надання встановлених чинним законодавством пільг та допомоги тощо [7].

Після початку антитерористичної операції у 2014 році стало очевидним, що в Україні існують великі проблеми у сфері кадрового забезпечення, зокрема у частині надання професійної допомоги у психологічній реабілітації тих осіб, що повернулись з війни. Ця проблема була пов'язана із тим, що у військових психологів фактично був відсутній практичний досвід допомоги такій категорії громадян, а відтак це негативним чином вплинуло на якість психологічної допомоги, що у подальшому призвело до сумних наслідків, які зокрема проявлялись у високому рівні вчинення самогубств учасниками АТО, нервових зривів, тощо. Все вказане говорить про те, що саме кадрове забезпечення має стати одним із найбільш пріоритетних напрямків державної політики щодо соціального захисту учасників бойових дій.

І останній напрямок державної політики, на який ми хотіли б звернути увагу в контексті визначеної в роботі проблематики, це діяльність з приводу забезпечення реалізації права на працю учасників бойових дій. Право на працю – одне з фундаментальних прав людини, встановлене міжнародно-правовими актами і визнане усіма державами світу. Це право належить до групи соціально-економічних прав і в загальному сенсі відображає потребу людини створювати і здобувати джерела існування для себе і своєї сім'ї, реалізовувати свій творчий потенціал, виражати свою особистість. Право на працю і захист від безробіття проголошено Загальною декларацією прав людини (ООН, 1948 р.), Міжнародним Пактом про економічні, соціальні та культурні права (ООН, 1966 р.), ратифікованим Верховною Радою УРСР, Конвенціями і Рекомендаціями Міжнародної організації праці (МОП). На європейському рівні право на працю встановлено Європейською соціальною хартією (Рада Європи, 1961 р., переглянута у 1996 р.), підписаною Україною при вступі до Ради Європи [8].

То ж, що на сьогодні пропонує держава для учасників бойових дій у сфері забезпечення реалізації їх права на працю? Відповідно до Закону «Про внесення змін до статті 14 Закону України «Про зайнятість населення», роботодавцю, який працевлаштує на нове робоче місце (за направленням Державної служби зайнятості) учасників АТО терміном не менше ніж на 2 роки, щомісяця компенсуються фактичні витрати в розмірі єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Крім того, роботодавець не має права безпідставно відмовити учасникам АТО, які прийшли до нього влаштовуватися на роботу, адже, відповідно до цього нового Закону, вони включаються до переліку громадян, на яких поширюються квоти при працевлаштуванні. Таким чином, частка учасників АТО разом із іншими пільговиками на підприємстві має становити не менше 5% [9]. Разом із тим, в даній сфері існує чимала кількість проблем. Зокрема, на нашу думку, держава повинна більш ґрунтовно підходити до питання стимулювання роботодавців щодо прийняття на роботу учасників бойових дій. Крім того, на сьогодні необхідною є розробка дієвої програми щодо розвитку бізнес-планів, які розробляються та пропонуються учасниками бойових дій.

Узагальнюючи весь наведений матеріал можемо констатувати, що у сучасних умовах державна політика у сфері соціального захисту учасників бойових дій є непослідовною, безсистемною та фрагментарною. Адже на сьогоднішній день діяльність держави спрямована лише на те, щоб якомога більше розширити перелік пільг та видів соціальних допомог. На наше переконання, такі кроки є хибними та не зовсім ефективними, особливо в контексті тієї політичної та економічної ситуації, яка склалась в нашій державі. А відтак,

ми переконані, що на сьогодні державна політика у сфері соціального захисту учасників бойових дій повинна розвиватись у таких напрямках:

– по-перше, у напрямку забезпечення належної реалізації вже існуючих пільг, гарантій, тощо. Адже на практиці учасники бойових дій постійно стикаються із проблемами, які пов'язані із отриманням пільг, допомоги, тощо, що часто пов'язано із недостатнім фінансуванням, або неналежно організованою роботою органу державної влади;

– по-друге, створення спеціалізованих реабілітаційних центрів, де учасники бойових дій зможуть безкоштовно відновитись психологічно та фізично, адже сьогодні для того, щоб отримати таку допомогу вони повинні «стояти у черзі» довгий період часу;

– по-третє, важливим напрямком є кадрове забезпечення реабілітаційних центрів для учасників бойових, зокрема відчутним є брак військових психологів;

– по-четверте, пошук джерел фінансування державних програм, розробка різного роду концепцій та стратегій у сфері соціального захисту учасників бойових дій;

– по-п'яте, створення всіх необхідних умов для реалізації учасниками бойових дій права на працю.

Таким чином, реалізація державної політики у вказаних напрямках, як вбачається, дозволить якісно покращити ефективність соціального захисту учасників бойових дій, а як результат підніме рівень довіри громадськості до органів державної влади. Що у своїй сукупності сприятиме соціальній, економічній та політичній стабільності в державі.

Література

1. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, Ю. О. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.

2. Финансовое право: учебник для студ. высш. учеб. заведений, обуч. по напр. и спец. «Юриспруденция» / Н. М. Артемов, О. Н. Горбунова, И. Г. Денисова и др.; О. Н. Горбунова (отв. ред.). Москва: Юристъ, 1996. 400 с.

3. Степанова О. В. Фінансування соціального захисту в умовах децентралізації: зарубіжний досвід та національні реалії / О. В. Степанова // Інвестиції: практика та досвід. – 2016. – № 22. – С. 73–79

4. Кравченко М. В. Основні проблеми соціального захисту учасників АТО / М. В. Кравченко // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 11-12. – С. 36–43.

5. Потіха А. Соціально-психологічна та медична реабілітація учасників АТО // [Електронний ресурс] Режим доступу: http://nbuviap.gov.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=858:reabilitatsiya-uchasnikiv-ato&catid=8&Itemid=350

6. Ткаченко О. В. Методологічні засади дослідження кадрового забезпечення державного управління освітою в Україні / О. В. Ткаченко // Вісник Київського Національного університету ім. Т. Г. Шевченка. – 2014. – № 1 (1). – С. 88–91

7. Ілюшина О. Н. Теоретико-методологічні основи кадрового забезпечення курортно-туристичного регіону: сутність, структура, особливості [Електронний ресурс] / О.Н. Ілюшина. – Режим доступу : http://www.sworld.com.ua/konfer30/1072.pdf

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

9. Робота для учасників АТО: чи працює закон? / [Електронний ресурс] Режим доступу: https://ckp.in.ua/articles/13341

Анотація

Митько Я. В. **Напрямки розвитку державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій.** – Стаття.

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, надано авторське визначення поняття «державна політика у сфері соціального захисту учасників бойових дій». Констатовано, що у сучасних умовах державна політика у сфері соціального захисту учасників бойових дій є непослідовною, безсистемною та фрагментарною. Запропоновано власне бачення напрямків розвитку державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій.

Ключові слова: напрямки розвитку, державна політика, соціальний захист, учасники бойових дій, законодавство.

Аннотация

Митько Я. В. **Направления развития государственной политики в сфере социальной защиты участников боевых действий.** – Статья.

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины, предоставлено авторское определение понятия «государственная политика в сфере социальной защиты участников боевых действий». Констатировано, что в современных условиях государственная политика в сфере социальной защиты участников боевых действий является непоследовательной, бессистемной и фрагментарной. Предложено собственное видение направлений развития государственной политики в сфере социальной защиты участников боевых действий.

Ключевые слова: направления развития, государственная политика, социальная защита, участники боевых действий, законодательство.

Summary

Mytko Ya. V. **Areas of development of the state policy in the field of social protection of combatants.** – Article.

In the article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine, author's definition of the concept "state policy in the field of social protection of participants in hostilities" was provided. It is stated that under current conditions state policy in the field of social protection of combatants is incoherent, unsystematic and fragmentary. The actual vision of the directions of development of the state policy in the field of social protection of participants in combat operations is offered.

Key words: directions of development, state policy, social protection, participants in hostilities, legislation.

УДК 349.2:331.109.6(477+476+478)

О. В. Пасечнік
здобувачка кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»

СТОРОНИ КОЛЕКТИВНОГО ТРУДОВОГО СПОРУ (КОНФЛІКТУ) ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ, РЕСПУБЛІКИ БІЛОРУСЬ І РЕСПУБЛІКИ МОЛДОВА

Вступ. Актуальною проблемою сучасної науки трудового права є розробка ефективного галузевого механізму забезпечення права на вирішення колективних трудових спорів (конфліктів), яке відповідно до частини другої ст. 2 Кодексу законів про працю України належить до основних прав працівника (далі – КЗпП України) [1]. Важливим питанням у теоретичному і прикладному аспектах є питання про визначення сторін колективного трудового спору (конфлікту), що потребує окремого дослідження на підґрунті оновленого законодавства та сучасних наукових розробок у цій сфері.

Окремі аспекти правового статусу сторін колективного трудового спору (конфлікту) досліджені у наукових працях Н.Б. Болотіної, В.Я. Бурака, В.М. Дейнеки, М.І. Іншина, С.І. Запари, В.Л. Костюка, П.Д. Пилипенка, С.М. Прилипка, Г.І. Чанишевої, О.М. Ярошенка та ін.

Водночас до цього часу у вітчизняній науці трудового права ще не було здійснено спеціального порівняльного дослідження правового статусу сторін колективного трудового спору (конфлікту) за законодавством України, Республіки Білорусь та Республіки Молдова. Вивчення законодавчого досвіду останніх зарубіжних країн представляє інтерес для національного законодавця з точки зору можливості вдосконалення чинного законодавства України щодо визначення сторін колективних трудових спорів (конфліктів) та їх правового статусу.

Постановка завдання. Метою даної статті є визначення сторін колективного трудового спору (конфлікту) за законодавством України, Республіки Білорусь і Республіки Молдова, а також формулювання теоретично обґрунтованих пропозицій щодо вдосконалення національного законодавства в цій сфері з урахуванням позитивного законодавчого досвіду зазначених зарубіжних країн.

Результати дослідження. Правові основи вирішення колективних трудових спорів (колективних трудових конфліктів) в Україні, Республіці Білорусь і Республіці Молдова закріплені на законодавчому рівні (конституціях, трудових кодексах, спеціальних законах).

У цей час у національному законодавстві Закон України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 03 березня 1998 року [2] є основним законодавчим актом, що, як зазначається у преамбулі Закону, визначає правові та організаційні засади функціонування системи заходів по вирішенню колективних трудових спорів (конфліктів) і спрямований на здійснення взаємодії сторін соціально-трудових відносин у процесі врегулювання колективних трудових спорів (конфліктів), що виникли між ними.

Відповідно до частини першої ст. 1 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» встановлені Законом норми поширюються на найманих працівників та організації, створені ними відповідно до законодавства для представництва і захисту їхніх інтересів, і на власників підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, виду діяльності та галузевої належності, а також на організації власників.

Потрібно відзначити, що зазначені норми потребують приведення їх у відповідність із законами України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» [3], «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності» [4].

Поняття колективного трудового спору (конфлікту) закріплене у ст. 2 Закону, відповідно до якої колективний трудовий спір (конфлікт) – це розбіжності, що виникли між сторонами соціально-трудових відносин, щодо:

а) встановлення нових або зміни існуючих соціально-економічних умов праці та виробничого побуту;

б) укладення чи зміни колективного договору, угоди;

в) виконання колективного договору, угоди або окремих їх положень;

г) невиконання вимог законодавства про працю.

На відміну від законодавства України законодавче регулювання вирішення колективних трудових спорів (колективних трудових конфліктів) у Республіці Білорусь і Республіці Молдова здійснюється передусім чинними трудовими кодексами. Норми про вирішення колективних трудових спорів закріплені у главі 36 «Колективні трудові спори» Розділу IV «Загальні правила регулювання колективних трудових відносин» Трудового кодексу Республіки Білорусь [5]. У ст. 377 Кодексу колективний трудовий спір визначається як неврегульовані розбіжності сторін колективних трудових відносин з приводу встановлення, зміни соціально-економічних умов праці та побуту пра-

© О. В. Пасечнік, 2018

цівників, укладення, зміни, виконання або припинення колективних договорів, угод.

Норми про вирішення колективних трудових конфліктів містяться у главі I «Загальні положення» і главі III «Вирішення колективних трудових конфліктів» Розділу XII «Трудова юрисдикція» Трудового кодексу Республіка Молдова від 28 березня 2003 року [6].

В частині першій ст. 357 ТК Республіки Молдова колективні трудові конфлікти визначаються як неврегульовані розбіжності між працівниками (їх представниками) і роботодавцями (їх представниками) щодо встановлення і зміни умов праці (в тому числі заробітної плати), ведення колективних переговорів, укладення, зміни і виконання колективних трудових договорів і колективних угод, відмови роботодавця врахувати думку представників працівників при прийнятті на підприємстві правових актів, які містять норми трудового права, а також розбіжності, що стосуються економічних, соціальних, професійних і культурних інтересів працівників, які виникли на різних рівнях між соціальними партнерами.

Якщо виходити з вищенаведених визначень понять колективного трудового спору і колективного трудового конфлікту, то можна побачити відмінності у законодавчому закріпленні їх сторін: сторонами колективного трудового спору (конфлікту) за ст. 2 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» є сторони соціально-трудових відносин, за ст. 377 ТК Республіки Білорусь – сторони колективних трудових відносин, а за ст. 357 ТК Республіки Молдова – працівники (їх представники) і роботодавці (їх представники) і не зазначаються відносини, з яких виникають розбіжності між цими сторонами.

У даному випадку слід визнати правильною позицію білоруського законодавця, який застосовує термін «колективні трудові відносини». Саме неврегульовані розбіжності, що виникають між сторонами колективних трудових відносин із зазначених вище питань, і є колективними трудовими спорами (колективними трудовими конфліктами за законодавством Республіки Молдова).

В Законі України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» і ТК Республіки Білорусь сторони колективних трудових спорів закріплені в окремих статтях. У ст. 3 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» сторони колективного трудового спору (конфлікту) передбачені окремо на виробничому, галузевому, територіальному і національному рівнях. Відповідно до зазначеної статті сторонами колективного трудового спору (конфлікту) є:

на виробничому рівні – наймані працівники (окремі категорії найманих працівників) підприємства, установи, організації чи їх структурних підрозділів або первинна профспілкова чи інша уповноважена найманими працівниками організація та роботодавець. За дорученням інтереси роботодавця у колективному трудовому спорі (конфлікті) може представляти інша особа, організація роботодавців, об'єднання організацій роботодавців;

на галузевому, територіальному рівнях – наймані працівники підприємств, установ, організацій однієї або декількох галузей (професій) або адміністративно-територіальних одиниць чи профспілки, їх об'єднання або інші уповноважені цими найманими працівниками органи та організації роботодавців, їх об'єднання або центральні органи виконавчої влади, або місцеві органи виконавчої влади, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

на національному рівні – наймані працівники однієї або декількох галузей (професій) чи профспілки або їх об'єднання чи інші уповноважені найманими працівниками органи та всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців або Кабінет Міністрів України. Уповноважений найманими працівниками на представництво орган є єдиним повноважним представником найманих працівників до моменту припинення такого спору (конфлікту).

Вітчизняними науковцями висловлено точку зору, що сторонами колективних трудових спорів слід визнати сторін соціального діалогу, склад яких визначається відповідно до законодавства про соціальний діалог [7, с. 28].

Згідно із частиною другою ст. 4 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» до сторін соціального діалогу належать:

на національному рівні – профспілкова сторона, суб'єктами якої є об'єднання професійних спілок, які мають статус всеукраїнських; сторона роботодавців, суб'єктами якої є об'єднання організацій роботодавців, які мають статус всеукраїнських; сторона органів виконавчої влади, суб'єктом якої є Кабінет Міністрів України;

на галузевому рівні – профспілкова сторона, суб'єктами якої є всеукраїнські профспілки та їх об'єднання, що діють у межах певного виду або кількох видів економічної діяльності; сторона роботодавців, суб'єктами якої є всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців, що діють у межах певного виду або кількох видів економічної діяльності; сторона органів виконавчої влади, суб'єктами якої є відповідні органи виконавчої влади;

на територіальному рівні – профспілкова сторона, суб'єктами якої є профспілки відповідного рівня та їх об'єднання, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці; сторона роботодавців, суб'єктами якої є організації роботодавців та їх об'єднання, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці; сторона органів виконавчої вла-

ди, суб'єктами якої є місцеві органи виконавчої влади, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. На території відповідної адміністративно-територіальної одиниці стороною соціального діалогу можуть бути органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законодавством;

на локальному рівні – сторона працівників, суб'єктами якої є первинні профспілкові організації, а в разі їх відсутності – вільно обрані для ведення колективних переговорів представники (представник) працівників; сторона роботодавця, суб'єктами якої є роботодавець та/або уповноважені представники роботодавця.

Аналіз змісту ст. 3 Закону України «Про порядок вирішення колективного трудового спору (конфлікту)» і ст. 4 Закону України «Про соціальний діалог в Україні» [8] дозволяє встановити, що сторони колективного трудового спору (конфлікту) і сторони соціального діалогу повністю не співпадають. Законодавець не ототожнює ці категорії і ним не було внесено змін до ст. 3 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» після набуття чинності Законом України «Про соціальний діалог в Україні».

У зв'язку з цим виникають питання щодо визначення сторін колективного трудового спору (конфлікту, виходячи з положень ст. 1, ст. 3 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» і ст. 4 Закону України «Про соціальний діалог в Україні». Так, відповідно зі ст. 3 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» на виробничому рівні однією зі сторін колективного трудового спору (конфлікту) визнаються наймані працівники (окремі категорії найманих працівників) підприємства, установи, організації чи їх структурних підрозділів або первинна профспілкова чи інша уповноважена найманими працівниками організація. Проте ця норма викликає заперечення, зокрема, у разі виникнення колективного трудового спору (конфлікту) під час ведення колективних переговорів з укладення колективного договору. Як правило, слід дотримуватися принципу єдності сторони колективно-договірного процесу і колективного трудового спору (конфлікту). І якщо спір виникає у ході колективних переговорів, його сторонами виступають сторони соціального діалогу на локальному рівні, як вони визначені у ст. 4 Закону України «Про соціальний діалог в Україні», а не як у ст. 3 Закону України «Про соціальний діалог в Україні». Аналогічний висновок слід зробити й відносно сторін колективного трудового спору (конфлікту) щодо укладення чи зміни колективної угоди.

Звертає на себе увагу також та обставина, що у ст. 3 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» зазначається про «інші уповноваженими найманими працівниками організації», «інші уповноважені найманими працівниками органи». Складно уявити ситуацію, коли в ході колективних переговорів з укладення колективного договору, угоди, що ведуться між сторонами соціального діалогу, виникають колективні трудові спори (конфлікти), стороною яких стануть не ті самі сторони соціального діалогу, а інші уповноважені найманими працівниками організації (органи). Це не узгоджується з положеннями ст. 4 Закону України «Про соціальний діалог в Україні», якою стороною соціального діалогу на національному, галузевому та територіальному рівні визнається профспілкова сторона, суб'єктами якої є профспілки, їх об'єднання з відповідним статусом, а на локальному рівні – сторона працівників, суб'єктами якої є первинні профспілкові організації, а в разі їх відсутності – вільно обрані для ведення колективних переговорів представники (представник) працівників.

Як слушно зауважує Г.І. Чанишева, чинним законодавством право представляти інтереси працівників надається й іншим уповноваженим найманими працівниками організаціям (іншим уповноваженим на представництво трудовим колективам органам), проте через їхню слабкість, відсутність належної правової бази фактично зберігається монопольне становище профспілок у сфері трудових відносин [9, с. 321].

Окрему статтю, в якій визначаються сторони колективного трудового спору, містить ТК Республіки Білорусь. Згідно зі ст.378 сторони колективного трудового спору – наймач (наймачі, об'єднання наймачів) і працівники в особі їх представницьких органів. Водночас слід звернути увагу на те, що у ст.378 ТК Республіки Білорусь право представляти інтереси працівників надане тільки представницьким органам працівників, що суперечить Конвенції МОП № 135 про захист прав представників працівників на підприємстві і можливостях, що їм надаються 1971 р. [10].

Норми про представництво інтересів працівників та інтересів наймача закріплені у главі 33 «Загальні правила про соціальне партнерство» Розділу IV «Загальні правила регулювання колективних трудових відносин» ТК Республіки Білорусь. Відповідно до частини першої ст. 354 представництво інтересів працівників можуть здійснювати відповідні професійні спілки та інші представницькі органи працівників, які діють на підставі актів законодавства. Згідно з частиною першою ст. 355 представниками інтересів наймача виступають керівник організації або особи, уповноважені установчими документами організації чи локальними нормативними правовими актами цих організацій.

Представництво інтересів наймачів на республіканському, галузевому, територіальному рівнях здійснюють відповідні об'єднання наймачів.

Представникам працівників і роботодавців присвячені спеціальні норми ТК Республіки Молдова. Поняття представників працівників закріплене у ст. 1 ТК Республіки Молдова, згідно з якою до представників працівників віднесено профспілковий орган, що діє, як правило, на підприємстві відповідно до чинного законодавства і статутів професійних спілок, а у разі його відсутності – інші представники працівників підприємства, обрані ними у порядку, встановленому цим Кодексом (стаття 21).

Коло представників працівників і роботодавців закріплене в нормах глави II «Представники працівників і роботодавців у соціальному партнерстві» Розділу II «Соціальне партнерство у сфері праці» ТК Республіки Молдова. Згідно з частиною першою ст. 20 представниками працівників у соціальному партнерстві є профспілкові органи на рівні підприємства, на територіальному, галузевому і національному рівнях, уповноважені відповідно до статутів професійних спілок і чинного законодавства.

Інтереси працівників підприємства в соціальному партнерстві при проведенні колективних переговорів, укладенні, зміні та доповненні колективного трудового договору, здійсненні контролю за його виконанням, а також при реалізації права на участь в управлінні підприємством представляють профспілковий орган підприємства, а в разі його відсутності – інші працівники, які обираються працівниками підприємства (ч. 2 ст. 20).

Відповідно до частини третьої ст. 20 ТК Республіки Молдова інтереси працівників у соціальному партнерстві на територіальному, галузевому і національному рівнях при проведенні колективних переговорів, укладенні, зміні та доповненні колективних угод, вирішенні колективних трудових конфліктів, у тому числі тих, що стосуються укладення, зміни або доповнення колективних угод, при здійсненні контролю за їх виконанням представляють відповідні профспілкові органи.

Потрібно відзначити, що правовий статус профспілок у законодавстві Республіки Молдова закріплений Законом «Про професійні спілки» від 7 липня 2000 року № 1129-XIV [11]. Профспілковий орган визначений у ст. 1 Закону як керівний орган, створений відповідно до статуту первинної профспілкової організації або територіального галузевого чи міжгалузевого профспілкового центру або відповідно до статуту національно-галузевого чи національно-міжгалузевого профспілкового центру.

В окремій статті 21 ТК Республіки Молдова закріплюються статус обраних представників працівників, порядок їх обрання, чисельність і повноваження.

Представники роботодавців у соціальному партнерстві закріплені у ст. 23 ТК Республіки Молдова, згідно з частиною першою якої представниками працівників при проведенні колективних переговорів, укладенні, зміні або доповненні колективного трудового договору є керівник підприємства чи уповноважені ним особи відповідно до цього Кодексу, інших нормативних актів і установчих документів підприємства.

Відповідно до частини другої ст. 23 при проведенні колективних переговорів, укладенні, зміні або доповненні колективних угод, а також при вирішенні колективних трудових конфліктів з приводу їх укладення, зміни або доповнення інтереси роботодавців представляють за необхідності відповідні патронати.

Порядок утворення, функціонування та припинення діяльності патронатів у Республіці Молдова регулюється Законом «Про патронати» від 11 травня 2000 року [12]. Відповідно до частини першої ст. 1 Закону патронати є некомерційними, неурядовими, незалежними і неполітичними організаціями, створеними на основі добровільного об'єднання і рівноправності роботодавців із різних галузей діяльності.

Патронати створюються в цілях надання підтримки роботодавцям у здійсненні ними своїх функцій шляхом надання послуг і консультацій, захисту прав і представництва їх інтересів у відносинах з органами публічної влади, профспілками, а також будь-якими іншими неурядовими організаціями на національному і міжнародному рівнях відповідно до своїх статутів і цього Закону (ст. 3).

Статтею 24 ТК Республіки Молдова передбачені інші представники роботодавців у соціальному партнерстві. Встановлюється, що державні та муніципальні підприємства, а також організації та установи, що фінансуються із національного публічного бюджету, можуть бути представлені органами центрального і місцевого публічного управління, уповноваженими законом, або керівниками цих підприємств, організацій і установ.

Висновки. Таким чином, існують відмінності у законодавчому визначенні сторін колективного трудового спору (колективного трудового конфлікту) в Україні, Республіці Білорусь і Республіці Молдова.

У законодавстві України сторони колективних трудових спорів (конфліктів) закріплені у Законі України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)». У ст. 2 КЗпП України серед основних трудових прав працівників закріплене право на вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) у встановленому законом порядку, однак нормами Кодексу дане право юридично не забезпечене, з чим не можна погодитися. Зазначена прогалина не усунена й у проекті Трудового кодексу України, в якому вирішенню колективних трудових спорів (конфліктів) присвячено тільки одну статтю 337 «Колективний

трудовий спір» Книги шостої «Колективні трудові відносини».

На відміну від законодавства України законодавче регулювання вирішення колективних трудових спорів (колективних трудових конфліктів) у Республіці Білорусь і Республіці Молдова здійснюється передусім чинними трудовими кодексами. Зокрема, сторони колективного трудового спору закріплені у ст.378 ТК Республіки Білорусь, відповідно до якої ними є наймач (наймачі, об'єднання наймачів) і працівники в особі їх представницьких органів. У ТК Республіки Молдова відсутня окрема стаття про сторони колективного трудового конфлікту, втім, вони чітко визначені у частині першій ст. 357, в якій закріплене поняття колективних трудових конфліктів.

Перевагою ТК Республіки Молдова є те, що у ст. 357 визначені сторони колективних трудових конфліктів залежно від виду останніх. Як випливає із зазначеної статті у колективних трудових конфліктах як неврегульованих розбіжностях щодо встановлення і зміни умов праці (в тому числі заробітної плати), ведення колективних переговорів, укладення, зміни і виконання колективних трудових договорів і колективних угод, відмови роботодавця врахувати думку представників працівників при прийнятті на підприємстві правових актів, які містять норми трудового права, сторонами є працівники (їх представники) і роботодавці (їх представники), а у колективних трудових конфліктах як розбіжностях, що стосуються економічних, соціальних, професійних і культурних інтересів працівників, які виникли на різних рівнях між соціальними партнерами, саме останні є сторонами зазначених конфліктів.

При цьому у ТК Республіки Білорусь і ТК Республіки Молдова закріплені спеціальні норми про представників працівників і роботодавців, що також слід визнати перевагою зазначених кодексів порівняно з чинним КЗпП України, в якому відповідні норми відсутні. Єдине зауваження слід зробити щодо визначення представників працівників у ст.378 ТК Республіки Білорусь, якою право представляти інтереси працівників надане тільки представницьким органам працівників, що суперечить Конвенції МОП № 135 про захист прав представників працівників на підприємстві і можливостях, що їм надаються 1971 р.

Окремі норми Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» (преамбули, ст. 1 та ін.) потребують приведення їх у відповідність до законів України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» та «Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності».

Що стосується другої сторони колективних трудових спорів (колективних трудових конфліктів), то нею визнано: роботодавця, організації роботодавців, їх об'єднання, відповідні органи виконавчої влади за законодавством України; наймача (наймачів, об'єднання наймачів) за законодавством Республіки Білорусь; роботодавця, відповідні патронати, органи центрального і місцевого публічного управління за законодавством Республіки Молдова.

Для визначення сторін колективного трудового спору (конфлікту) необхідно усунути суперечності між Законом України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» і Законом України «Про соціальний діалог в Україні», виходячи з принципу єдності сторін колективно-договірного процесу і колективного трудового спору (конфлікту). У цьому аспекті для національного законодавця представляє інтерес законодавчий досвід Республіки Молдова, а саме норми ст. 357 ТК Республіки Молдова, що визначають сторін колективних трудових конфліктів залежно від видів останніх.

Література

1. Кодекс законів про працю України: Затверджений Законом № 322-VIII від 10.12.71. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50. Ст. 375.
2. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів): Закон України від 03 березня 1998 р. № 137/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 34. Ст. 227.
3. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності: Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 45. Ст. 297.
4. Про організації роботодавців, їх об'єднання, права і гарантії їх діяльності: Закон України від 22.06.2012 № 5026-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 22. Ст. 216.
5. Трудовой кодекс Республики Беларусь от 26 июля 1999 года. *Национальный реестр правовых актов Республики Беларусь*. 1999. № 80. 2/70.
6. Трудовой кодекс Республики Молдова от 28 марта 2003 года. Электронный адрес: http://lex.justice.md/ru/326757/
7. Примирні процедури вирішення трудових спорів : монографія / Г.І. Чанишева, В.М. Дейнека. Одеса : Фенікс, 2016. 196 с.
8. Про соціальний діалог в Україні: Закон України від 23.12.2010 № 2862-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 28. Ст.255.
9. Чанишева Г.І. Колективні відносини у сфері праці: теоретико-правовий аспект: Монографія. Одеса: Юридична література, 2001. 328 с.
10. Конвенція МОП № 135 про захист прав представників працівників на підприємстві і можливостях, що їм надаються, від 2 червня 1971 р. Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965-1999. Т. II. С. 962–968.
11. О профессиональных союзах: Закон Республики Молдова от 7 июля 2000 года № 1129-XIV. Электронный адрес: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3447
12. О патронатах: Закон Республики Молдова от 11 мая 2000 года № 976-XIV. Электронный адрес: http://base.spinform.ru/show_doc.fwx?rgn=3443

Анотація

Пасечнік О. В. **Сторони колективного трудового спору (конфлікту) за законодавством України, Республіки Білорусь і Республіки Молдова.** – Стаття.

У статті здійснюється порівняльно-правовий аналіз нормативного закріплення сторін колективного трудового спору (колективного трудового конфлікту) за законодавством України, Республіки Білорусь та Республіки Молдова.

Аналізуються положення Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» від 3 березня 1998 року, Трудового кодексу Республіки Білорусь від 26 липня 1999 року та Трудового кодексу Республіки Молдова від 28 березня 2003 року щодо сторін колективних трудових спорів (колективних трудових конфліктів).

Встановлюються відмінності у законодавчому закріпленні сторін колективного трудового спору (колективного трудового конфлікту) в Україні, Республіці Білорусь і Республіці Молдова. У законодавстві України сторони колективних трудових спорів (конфліктів) закріплені у Законі України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)». На відміну від законодавства України у законодавстві Республіки Білорусь і Республіки Молдова правовий статус сторін колективного трудового спору (колективного трудового конфлікту) передбачений передусім у чинних трудових кодексах, що заслуговує на увагу національного законодавця. Право на вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) у встановленому законом порядку включено у ст. 2 Кодексу законів про працю України до переліку основних трудових прав працівників, проте нормами чинного Кодексу у цей час юридично не забезпечене.

Формулюються пропозиції про вдосконалення актів чинного національного законодавства, проекту Трудового кодексу України в частині регламентації сторін колективних трудових спорів (конфліктів) з урахуванням законодавчого досвіду Республіки Білорусь та Республіки Молдова.

Ключові слова: колективні трудові спори (конфлікти), сторони колективних трудових спорів (конфліктів), законодавство України, законодавство Республіки Білорусь, законодавство Республіки Молдова.

Аннотация

Пасечник А. В. **Стороны коллективного трудового спора (конфликта) по законодательству Украины, Республики Беларусь и Республики Молдова.** – Статья.

В статье осуществляется сравнительно-правовой анализ нормативного закрепления сторон коллективного трудового спора (коллективного трудового конфликта) по законодательству Украины, Республики Беларусь и Республики Молдова.

Анализируются положения Закона Украины «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)» от 3 марта 1998 года, Трудового кодекса Республики Беларусь от 26 июля 1999 и Трудового кодекса Республики Молдова от 28 марта 2003 относительно сторон коллективных трудовых споров (коллективных трудовых конфликтов).

Устанавливаются различия в законодательном закреплении сторон коллективного трудового спора (коллективного трудового конфликта) в Украине, Республике Беларусь и Республике Молдова. В законодательстве Украины стороны коллективных трудовых споров (конфликтов) закреплены в Законе Украине «О порядке разрешения коллективных трудовых споров (конфликтов)». В отличие от законодательства Украины в законодательстве Республики Беларусь и Республики Молдова правовой статус сторон коллективного трудового спора (коллективного трудового конфликта) предусмотрен прежде всего в действующих трудовых кодексах, что заслуживает внимания национального законодателя. Право на решение коллективных трудовых споров (конфликтов) в установленном законом порядке включено в ст. 2 Кодекса законов о труде Украины в перечень основных трудовых прав работников, однако нормами действующего Кодекса в это время юридически не обеспечено.

Формулируются предложения о совершенствовании актов действующего национального законодательства, проекта Трудового кодекса Украины в части регламентации сторон коллективных трудовых споров (конфликтов) с учетом законодательного опыта Республики Беларусь и Республики Молдова.

Ключевые слова: коллективные трудовые споры (конфликты), стороны коллективных трудовых споров (конфликтов), законодательство Украины, законодательство Республики Беларусь, законодательство Республики Молдова.

Summary

Pasechnik O. V. **Parties to a collective labor dispute (conflict) under the legislation of Ukraine, the Republic of Belarus and the Republic of Moldova.** – Article.

Comparative legal analysis of the normative enshrinment of the parties to a collective labor dispute (collective labor conflict) under the legislation of Ukraine, the Republic of Belarus and the Republic of Moldova is carried out in the article.

The provisions of the Law of Ukraine “On the Procedure of Settlement of Collective Labor Disputes (Conflicts)” of March 3, 1998, the Labor Code of the Republic of Belarus of July 26, 1999, and the Labor Code of the Republic of Moldova of March 28, 2003, concerning the parties to collective labor disputes (collective labor conflicts) were analyzed.

Differences in the legislative consolidation of the parties to the collective labor dispute (collective labor conflict) in Ukraine, the Republic of Belarus and the Republic of Moldova are established. In the legislation of Ukraine, the parties to collective labor disputes (conflicts) are enshrined in the Law of Ukraine “On the procedure for resolving collective labor disputes (conflicts)”. Unlike the legislation of Ukraine in the legislation of the Republic of Belarus and the Republic of Moldova the legal status of the parties to a collective labor dispute (collective labor conflict) is foreseen primarily in the current labor codes, which deserves the attention of the national legislator. The right to settle collective labor disputes (conflicts) in the manner prescribed by law is included in Art. 2 of the Labor Code of Ukraine to the list of basic labor rights of employees, but the provisions of the current Code is not legally provided at this time.

Proposals for improvement of acts of the current national legislation, the draft Labor Code of Ukraine regarding the regulation of the parties to collective labor disputes (conflicts) were formulated, taking into account the legislative experience of the Republic of Belarus and the Republic of Moldova.

Key words: collective labor disputes (conflicts), parties to collective labor disputes (conflicts), legislation of Ukraine, legislation of the Republic of Belarus, legislation of the Republic of Moldova.

УДК 349.22-043.65:616-056.2

І. І. Теслікова
здобувач кафедри правознавства
Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля

ОСОБЛИВОСТІ РОЗІРВАННЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ У ЗВ'ЯЗКУ З НЕВІДПОВІДНІСТЮ ПРАЦІВНИКА ЗАЙМАНІЙ ПОСАДІ АБО ВИКОНУВАНІЙ РОБОТІ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

Постановка проблеми. Для України, де відбувається докорінне реформування механізму правового впорядкування трудових і пов'язаних з ними відносин, зарубіжний досвід може бути корисним, а тому заслуговує на уважне й детальне вивчення. Насамперед це стосується дослідження досвіду країн Західної Європи з урахуванням бажання України інтегруватися до європейського середовища, задеклароване як стратегічний пріоритет її державної політики. Євроінтеграційні орієнтири України, посилення соціальної спрямованості ринкових перетворень вимагають, щоб соціально-економічна політика держави й діяльність уряду стосовно її реалізації були спрямовані на досягнення європейських стандартів якості життя й загальнолюдських цінностей. Доцільно також звернутися до досвіду країн, що входили до колишніх країн соціалістичного табору, з якими Україна тривалий час розвивалася в одному напрямку.

Мета статті. З цих позицій великий інтерес викликає пізнання специфіки розірвання трудового договору у зв'язку з невідповідністю працівника займаній посаді або виконуваній роботі у зарубіжних країнах загалом, та за станом здоров'я працівника, зокрема, де практика її законодавчого регламентування має свою історію.

Виклад основного матеріалу. У зарубіжних країнах у трудовому законодавстві також містяться норми, які передбачають розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця за станом здоров'я працівника. Так, ст. 42 Трудового кодексу Республіки Білорусь від 26 липня 1999 р. № 296-З [1] встановлює підстави розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця, зокрема трудовий договір, укладений на невизначений строк, а також строковий трудовий договір до закінчення строку його дії може бути розірваний роботодавцем у випадках: невідповідності працівника займаній посаді або виконуваній роботі внаслідок стану здоров'я, що перешкоджає продовженню даної роботи (п. 2); невідповідності працівника займаній посаді або виконуваній роботі внаслідок недостатньої кваліфікації, що перешкоджає продовженню даної роботи (п. 3); неявки на роботу протягом більш як чотирьох місяців підряд внаслідок тимчасової непрацездатності (не враховуючи відпустки по вагітності та пологах), якщо законодавством не встановлений триваліший строк збереження місця роботи (посади) при певному захворюванні. За працівниками, які втратили працездатність у зв'язку з трудовим каліцтвом або професійним захворюванням, місце роботи (посада) зберігається до відновлення працездатності або встановлення інвалідності (п. 6).

В. А. Григор'єв вважає, що звільнення працівника у випадку невідповідності за станом здоров'я допускається, якщо останнє перешкоджає подальшому виконанню роботи, а саме:

– забезпечити додержання встановлених вимог до якості виготовлюваної продукції, виконуваних робіт, надаваних послуг;

– дотримуватися внутрішнього трудового розпорядку, встановленого наймачем;

– додержуватися встановлених нормативно-правовими актами вимог з охорони праці й безпечного ведення робіт;

– користуватися засобами індивідуального захисту, визначеними для виконання певних робіт;

– виконувати обов'язки, визначені трудовим договором, локальними нормативними актами наймача, а також законодавством [2, с. 279].

На думку правознавця, перешкодою для подальшого виконання роботи також буде стан здоров'я, який ставить під загрозу життя або здоров'я працівника чи інших людей, а також схоронність майна наймача.

Згідно з п. 29 постанови Пленуму Верховного Суду Республіки Білорусь № 2 «Про застосування судами законодавства про працю» від 29 березня 2001 р. [3] розірвання трудового договору може мати місце тільки при стійкому зниженні працездатності працівника, що перешкоджає продовженню дорученої роботи. Наявність стійкого зниження працездатності повинна бути підтверджена медичним висновком медико-реабілітаційної експертної комісії, якщо визначається стан здоров'я працівників-інвалідів, стосовно ж інших працівників – лікарсько-кваліфікаційної комісії.

За ст. 22 Закону «Про соціальний захист інвалідів у Республіці Білорусь» [4] не допускається звільнення з роботи з ініціативи наймача осіб, які проходять медичну, професійну чи соціальну реабілітацію у відповідних закладах незалежно від строку перебування в них.

Трудовий кодекс Республіки Казахстан від 23 листопада 2015 р. № 414-V (зі змінами та доповненнями станом на 01.01.2019 р.) [5] у ст. 52

© І. І. Теслікова, 2018

містить підстави розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця, зокрема: невідповідності працівника займаній посаді або виконуваній роботі внаслідок недостатньої кваліфікації, підтвердженої результатами атестації (п. 4); невідповідності працівника займаній посаді або виконуваній роботі внаслідок стану здоров'я, що перешкоджає продовженню даної роботи і виключає можливість її виконання (п. 6); нез'явлення працівника на роботу більше двох місяців підряд внаслідок тимчасової непрацездатності, за винятком випадків перебування працівника у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами, а також якщо захворювання входить до переліку захворювань, для яких встановлений триваліший строк непрацездатності, що затверджується уповноваженим державним органом в області охорони здоров'я (п. 20).

За працівниками, які втратили працездатність у зв'язку з виробничою травмою або професійним захворюванням, місце роботи (посада) зберігається до відновлення працездатності або встановлення інвалідності.

Для розірвання трудового договору на підставі, передбаченій п. 6 ст. 52 ТК Республіки Казахстан, невідповідність працівника займаній посаді або виконуваній роботі внаслідок стану здоров'я, що перешкоджає продовженню даної роботи, має бути підтверджено медичним висновком в порядку, встановленому законодавством Республіки Казахстан.

Розірвання трудового договору на підставі, передбаченій п. 20 ч. 1 ст. 52 ТК Республіки Казахстан, допускається після подання працівником листка тимчасової непрацездатності.

Відповідно до ст. 113 Трудового кодексу Вірменії [6] розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця за станом здоров'я працівника може здійснюватися за такими підставами: в разі невідповідності працівника займаній посаді або виконуваній роботі (п. 4); внаслідок тривалої непрацездатності працівника (якщо працівник внаслідок тривалої непрацездатності не з'являвся на роботу більше 120 днів безперервно або більше 140 днів протягом останніх дванадцяти місяців і якщо законом та іншими нормативно-правовими актами не встановлено, що при певних захворюваннях робоче місце і посада зберігаються на більш тривалий строк) (п. 8);

Роботодавець має право розірвати трудовий договір у разі невідповідності працівника займаній посаді або виконуваній роботі, якщо працівник не може виконувати свої трудові обов'язки через незадовільні професійні знання або за станом здоров'я.

Погіршення стану здоров'я працівника може бути причиною розірвання трудового договору, якщо воно носить стійкий характер і перешкоджає продовженню роботи або виключає можливість її продовження. Відповідність професійних здібностей працівника займаній посаді або виконуваній роботі оцінюється роботодавцем, а відповідність стана здоров'я працівника визначається медичним висновком.

У разі розірвання трудового договору за невідповідність працівника займаній посаді або виконуваній роботі, роботодавець зобов'язаний повідомити працівника про це письмово не пізніше ніж за два тижні. Роботодавець може розірвати трудовий договір за вказаної підстави, якщо він в межах своїх можливостей пропонував працівникові іншу роботу, відповідну його професійній підготовці, кваліфікації, стану здоров'я, а працівник відмовився від запропонованої роботи. У разі відсутності у роботодавця відповідних можливостей договір розривається без пропозиції працівнику іншої роботи.

При недотриманні двотижневого строку повідомлення роботодавець зобов'язаний виплатити працівникові компенсацію за кожен прострочений день повідомлення, що обчислюється на підставі розміру його середньої годинної заробітної плати. У попереджувальний період роботодавець повинен надати працівникові вільний час для пошуків нової роботи. Тривалість цього часу не може складати менше 10% робочого часу, що включається в період повідомлення. Вільний час для таких пошуків надається за графіком, запропонованим працівником. У цей період зберігається середня заробітна плата працюючого. Повідомлення про розірвання трудового договору визнається таким, що втратило силу, якщо по закінченні строку повідомлення пройшло більше 5-ти днів, а трудовий договір роботодавцем не розірвано. Працівники, які отримали повідомлення про розірвання трудового договору, можуть направлятися на навчання або підвищення кваліфікації за фахом, що відповідає вимогам ринку праці. Порядок їх професійного навчання або підвищення кваліфікації встановлюється законодавством Республіки Вірменія.

Відповідно до ст. 86 Трудового кодексу Республіки Молдова від 28 березня 2003 р. № 154 [7] звільнення – це розірвання з ініціативи роботодавця індивідуального трудового договору, укладеного на невизначений термін, і строкового індивідуального трудового договору, допускається з таких підстав: встановлення факту невідповідності працівника займаній посаді або виконуваній роботі внаслідок стану здоров'я відповідно до медичного висновку (пункт «d»); встановлення факту невідповідності працівника займаній посаді або виконуваній роботі внаслідок недостатньої кваліфікації, встановленої в результаті атестації, здійсненої в передбаченому Урядом порядку (пункт «e»).

Згідно зі ст. 70 Трудового кодексу Азербайджанської Республіки [8] підставою розірвання

трудового договору з ініціативи роботодавця є прийняття компетентним органом відповідного рішення про невідповідність працівника займаній посаді внаслідок недостатньої професійного рівня, кваліфікації (професії) (пункт «в»). невідповідність за станом здоров'я працівника ця стаття не встановлює як підставу для розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця, тоді як така підставу можна знайти у ст. 74 зазначеного Кодексу серед підстав розірвання трудового договору у випадках, що не залежать від волі сторін, зокрема незалежно від волі і бажання сторін трудовий договір розривається у випадку неможливості виконання працівником трудової функції у зв'язку з повною непрацездатністю без перерви більше шести місяців, якщо законодавством не встановлений триваліший строк (пункт «в»). Повна непрацездатність визначається висновком відповідного органу виконавчої влади. Під повною непрацездатністю слід розуміти непрацездатність протягом не менше одного року із встановленням працівнику рішенням відповідного органу виконавчої влади відповідної групи інвалідності або обмежені можливості здоров'я до 18 років. Тимчасова непрацездатність на термін менше 6 місяців не може бути підставою для розірвання трудового договору. Працівникам, тимчасово непрацездатним, допомога за перші 14 днів в порядку і розмірі, встановлених відповідним органом виконавчої влади, виплачується за рахунок роботодавця, а за дні, що залишилися за рахунок внесків по обов'язковому державному соціальному страхуванню зі збереженням за ними місця роботи і посади. Для частково непрацездатних працівників на строк не більше одного року, враховується висновок відповідного органу виконавчої влади.

Відповідно до ст. 83 Трудового кодексу Киргизької Республіки [9] трудовий договір, укладений на невизначений строк, а також строковий трудовий договір до закінчення строку його чинності можуть бути розірвані роботодавцем у випадку невідповідності працівника займаній посаді або виконуваній роботі (п. 3): а) внаслідок стану здоров'я відповідно до медичного висновку; б) недостатньої кваліфікації, підтвердженої результатами атестації, довідками про невиконання норм праці, актами про випуск шлюбу і іншими даними. При розірванні трудового договору з працівником з підстав, передбачених у пункті 3 зазначеного Кодексу, працівник може бути переведений на іншу посаду. При звільненні у зв'язку з невідповідністю працівника займаній посаді або виконуваній роботі внаслідок стана здоров'я або недостатньої кваліфікації, що перешкоджають продовженню даної роботи, роботодавець зобов'язаний попередити працівника не менше ніж за 2 тижні.

Закон про працю Латвійської Республіки [10] встановлює, що роботодавець має право в письмовій формі заявити про розірвання трудового договору у випадках, коли (а) працівник не має достатніх професійних навичок для виконання роботи відповідно до договору і (б) працівник не може виконувати роботу за договором за станом здоров'я, що підтверджено висновком лікаря.

Розірвати трудовий договір з причини, за якою працівник не в змозі виконувати роботу за станом здоров'я, дозволяється, якщо роботодавець не має можливості працевлаштувати працівника з його згоди на іншу роботу на тому ж або іншому підприємстві.

Якщо в колективному або трудовому договорах не встановлено більш тривалого строку попередження про розірвання договору, роботодавець при розірванні трудового договору повинен дотримуватися строку в один місяць. На вимогу працівника до строку попередження не включають період тимчасової непрацездатності. Право роботодавця на відкликання попередження про розірвання договору визначає працівник, якщо це право не встановлено колективним або трудовим договором. За взаємною угодою працівника й роботодавця трудовий договір може бути розірвано й до закінчення строку попередження.

За трудовим договором роботодавець зобов'язаний на письмову вимогу працівника виділити йому в межах робочого часу час для пошуків іншої роботи. Тривалість цього періоду й розмір середнього заробітку, що зберігається за працівником у цей період, визначаються колективним або трудовим договором.

Якщо в колективному або трудовому договорі не передбачено виплати вихідної допомоги в більшому розмірі, роботодавець зобов'язаний виплатити її в розмірі: (а) середнього заробітку за один місяць, якщо особа у відповідного роботодавця пропрацювала менше 5-ти років; (б) середнього заробітку за 2 місяці, якщо в цього роботодавця особа пропрацювала від 5-ти до 10-ти років; (в) у розмірі середнього заробітку за 3 місяці, якщо в цього роботодавця особа пропрацювала від 10-ти до 20-ти років; (г) середнього заробітку за 4 місяці, якщо в цього роботодавця особа пропрацювала понад 20 років.

Трудовий кодекс Чеської Республіки [11] встановлює, що трудові відносини можуть бути розірвані: (а) за угодою; (б) шляхом повідомлення про розірвання (якщо воно вручається роботодавцем, то йменується повідомленням про звільнення, а якщо працівником – заявою про звільнення); (в) шляхом негайного розірвання; (г) протягом випробувального строку.

Роботодавець може вручити працівникові повідомлення про розірвання в тому числі з причин:

– якщо відповідно до медичної довідки, виданої лікарняно-трудовим медичними закладом або

відповідним адміністративним органом, або згідно з постановою останнього, в якій була надана така медична довідка, працівникові забороняється виконувати доручену роботу через виробничу травму, професійне захворювання чи його загрози або якщо згідно з припису відповідного санітарного чи медичного відомства робоче місце працюючого зазнає максимально допустимого рівня шкідливого впливу;

– якщо відповідно до медичної довідки, виданої лікарняно-трудовим медичним закладам, або згідно з постановою відповідного адміністративного органу, в якій була надана така медична довідка, працюючий на тривалий період часу втратив можливість виконувати доручену роботу за станом здоров'я.

Висновки. Як бачимо, практично в усіх проаналізованих кодексах зарубіжних країн підстави розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця за невідповідністю працівника виконуваній роботі або займані посаді за станом здоров'я та невідповідність кваліфікації відокремлені. На необхідність подібних змін і у вітчизняному КЗпП України наголошується у літературі. Приміром, К. М. Плесньов зазначає, що нормотворець у п. 2 ст. 40 КЗпП України пішов хибним шляхом, об'єднавши 2 самостійні підстави розірвання трудового договору в одному пункту статті. Такого роду ситуація є принципово неправильною, адже недостатня кваліфікація і стан здоров'я хоча і служать причинами невідповідності працівника займаній посаді або виконуваній роботі, але це різні за змістом, характером, процедурою виявлення і правовими наслідками приводи. Єдиний підхід до цих причин невідповідності перешкоджає встановленню балансу інтересів працівника й роботодавця і створює підґрунтя для виникнення трудових спорів. Отже, виходячи із цього й керуючись вимогами щодо законодавчої техніки, вважаємо, що недостатня кваліфікація і стан здоров'я мають бути виокремленні в самостійні підстави розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця [12, с. 185].

Вважаємо, що при розробці новітнього вітчизняного трудового законодавства необхідно використати досвід зарубіжних країн, особливо той який накопичений в умовах ринкової економіки. Причому не тільки вже апробовані моделі. Особливо важливо враховувати тенденції, що намітилися в розвитку зарубіжного законодавства, інакше Україна буде приречена на постійне відставання від прогресивного розвитку світового співтовариства.

Література

1. Трудовой кодекс Республики Беларусь от 26.07.1999 г. № 296-З (принят Палатой представителей 08.06.1999 г.; одобрен Советом Республики 30.06.1999 г.). URL: http://трудовой-кодекс.бел/statya-42

2. Комментарий к Трудовому кодексу Республики Беларусь: с постатейным приложением образцов документов / под общ. ред. В. Г. Голованова, В. И. Семенкова. Минск: Дикта, 2009. 1328 с.

3. О некоторых вопросах применении судами законодательства о труде: пост. Пленума Верхов. Суда Респ. Беларусь от 29.03.2001 г. № 2. URL: http://www.kaznachey.com/doc/ 54KicIUsK9M

4. О социальной защите инвалидов в Республике Беларусь: Закон Респ. Беларусь от 11.11.1991 г. № 1224-XII URL: http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=V19101224&p2={NRPA}

5. Трудовой кодекс Республики Казахстан от 23.11.2015 г. № 414-V (с измен. и доп. по сост. на 01.01.2019 г.). URL: https://online.zakon.kz/m/document/?doc_id=38910832#pos=918;-36&sel_link=1005949969_2

6. Трудовой кодекс Армении от 09.11.2004 г. № ЗР-124-Н. URL: https://www.arlis.am/DocumentView.aspx?docid=62843

7. Трудовой кодекс Республики Молдова от 28.03.2003 г. Nr. 154. URL: http://lex.justice.md/ru/326757/

8. Трудовой кодекс Азербайджанской Республики: Утвержден Законом Азербайджанской Республики от 01.02.1999 г. No 618-IQ. URL: http://www.caa.gov.az/index.php?option=com_k2&view=item&id=123:labour-code-of-the-republic-of-azerbaijan&Itemid=173&lang=ru

9. Трудовой кодекс Кыргызской Республики от 04.08.2004 г. № 106. URL: http://ud.gov.kg/index.php/ru/news/2-uncategorised/108-trudovoj-kodeks-kyrgyzskoj-respubliki

10. Закон о труде Латвийской Республики от 20.06.2001 г. URL: http://www.nasha.lv/rus/blog/blog-sections/latvia/60277/citata-461597/

11. Шугаев А. А. Трудовые кодексы Чешской Республики и Российской Федерации: сравнительно-правовой анализ. Москва: РИЦ ИСПИ РАН, 2010. 344 с.

12. Плєсньов К. М. Невідповідність працівника займаній посаді або виконуваній роботі як підстава розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Харків, 2014. 212 с.

Анотація

Теслікова І. І. **Особливості розірвання трудового договору у зв'язку з невідповідністю працівника займаній посаді або виконуваній роботі у зарубіжних країнах.** – Стаття.

У статті досліджуються особливості розірвання трудового договору у зв'язку з невідповідністю працівника займаній посаді або виконуваній роботі у зарубіжних країнах. Зроблено висновок, що практично в усіх проаналізованих кодексах зарубіжних країн підстави розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця за невідповідністю працівника виконуваній роботі або займані посаді за станом здоров'я та невідповідність кваліфікації відокремлені. На підставі цього, керуючись вимогами щодо законодавчої техніки, запропоновано недостатню кваліфікацію і стан здоров'я виокремити в самостійні підстави розірвання трудового договору з ініціативи роботодавця.

Ключові слова: трудовий договір, працівник, роботодавець, невідповідність, стан здоров'я, зарубіжне законодавство.

Аннотация

Тесликова И. И. **Особенности расторжения трудового договора в связи с несоответствием работника занимаемой должности или выполняемой работе в зарубежных странах.** – Статья.

В статье исследуются особенности расторжения трудового договора в связи с несоответствием работника занимаемой должности или выполняемой работе в зарубежных странах. Сделан вывод, что практически во всех проанализированных кодексах зарубежных стран основания расторжения трудового договора по инициативе работодателя за несоответствием работника выполняемой работы или занимаемой должности по состоянию здоровья и несоответствие квалификации отделены. На основании этого, руководствуясь требованиями законодательной техники, предложено недостаточную квалификацию и состояние здоровья выделить в самостоятельные основания расторжения трудового договора по инициативе работодателя.

Ключевые слова: трудовой договор, работник, работодатель, несоответствие, состояние здоровья, зарубежное законодательство.

Summary

Teslikova I. I. **Peculiarities of termination of employment contract due to non-compliance of employee in a position or work performed in foreign countries.** – Article.

The article examines the peculiarities of termination of an employment contract in connection with the mismatch of the employee's position or work in foreign countries. It is concluded that in practically all analyzed codes of foreign countries the grounds for termination of an employment contract on the initiative of the employer for the non-compliance of the employee with the work performed or occupied by the state of health and the mismatch of qualifications are separated. On the basis of this, based on the requirements of the legislative technique, the lack of qualifications and the state of health have been proposed to be distinguished on the basis of independent grounds for termination of the employment contract on the initiative of the employer.

Key words: labor contract, employee, employer, inconsistency, health status, foreign law.

ЕКОЛОГІЧНЕ І ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 349.6

В. В. Шеховцов
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри екологічного права
Національного юридичного університету ім. Ярослава Мудрого

ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ МЕЖ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВА ЗАГАЛЬНОГО КОРИСТУВАННЯ ОБ'ЄКТАМИ ТВАРИННОГО СВІТУ

Постановка проблеми. Закріплення права загального використання об'єктів тваринного світу є реалізацією конституційного права, наданого Українському народові. Природнє право доступу до природних ресурсів є одним із найважливіших, життєво необхідних для будь-якої людини. Проте часто воно має лише зовнішні межі визначення. Більшою мірою це право окреслюється рамками спеціального користування, яке здійснюється за відповідними дозволами й обмежується нормативами й лімітами. Право загального користування об'єктами тваринного світу (та й природними об'єктами взагалі) є сірою зоною фауністичного законодавства, яке хоча й гарантується його основним законом, однак його забезпечення є непростим, у тому числі через зловживання та обмеження у реалізації суб'єктами своїх екологічних інтересів.

Крім того, актуальним залишається питання визначеності у межах загального користування об'єктами тваринного світу, його залежності від факторів, що можуть впливати на розподіл екологічних інтересів учасників. Законодавство, що регулює право загального користування об'єктами тваринного світу свідомо обмежує його порогами забезпечення потреб різних суб'єктів цих правовідносин та й своїх потреб, що можуть поставати з метою забезпечення не лише екологічних, а й економічних державних інтересів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Розвиток вчення про об'єкти екологічного права, тваринний світ як його складову, дослідження його особливих ознак здійснювалося завдяки значному внеску відомих українських та зарубіжних вчених, таких як В. І. Андрейцев, А. П. Гетьман, І. І. Каракаш, О. С. Колбасов, С. С. Константініді, Н. Р. Малишева, В. Л. Мунтян, І. М. Перчеклій, В. К. Попов, С. В. Размєтаєв, Ю. С. Шемшученко, М. В. Шульга та інші.

Цінними для доктрини права загального користування природними ресурсами є дослідження Г. В. Анісімової – фахівця з природного права. В одному з них, у науковій статті «Законодавчі проблеми забезпечення права загального природокористування» вона проводить дослідження усієї системи екологічного законодавства, показуючи взаємодію та взаємозалежність земельних, водних, флористичних та фауністичних правовідносин, виявляючи при цьому фактори, що негативно впливають на забезпечення права загального природокористування. Деякі аспекти її наукових пошуків уже до того були предметом досліджень автора цієї статті, а частина знайшла продовження і в цій роботі.

Мета статті. На основі дослідження категорії «свобода поведінки», розмежувань у підходах до визначення межі загального та спеціального користування об'єктами тваринного світу, значення дотримання принципів комплексного природокористування, аналізу відповідності норм поресурсового права основним конституційним положенням щодо користування природними об'єктами, віднайти шляхи якнайкращого забезпечення прав та інтересів учасників фауністичних правовідносин.

Виклад основного матеріалу. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища» [6] у ст. 38 здійснює поділ права природокористування на загальне і спеціальне. Така дихотомія знаходить своє продовження в одному з основних принципів охорони навколишнього природного середовища – безоплатності загального та платності спеціального використання природних ресурсів для господарської діяльності (ст. 3). Законом визначається, що спеціальне використання об'єктів тваринного світу може здійснюватися лише за відповідними дозволами чи іншими документами, що видаються в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України (ч. 3 ст. 17 Закону України «Про тваринний світ» [7]), право ж загального використання об'єктів тваринного світу для задоволення життєво необхідних потреб (естетичних, оздоровчих, рекреаційних тощо) є гарантованим та безоплатним (ч. 1 ст. 16 Закону).

Таке розмежування у підходах можна пояснити тим, що об'єкти, використання яких вимагає отримання спеціальних дозволів, перебувають під значно більшим захистом держави, адже загроза їх зникнення, заподіяння їм шкоди шляхом неконтрольованого нищівного витрачання

© В. В. Шеховцов, 2018

й марнування одночасно впливатимуть як на екологічний, так і на економічний добробут нашої держави. Крім того, варто вести мову й про обсяги спеціального використання об'єктів тваринного світу, яке значно перевищує обсяги загального. А отже, необхідність такого розподілу покликана усвідомленням як державою, так і суспільством значення та ролі природних ресурсів для життя та здоров'я людей, розвитку екосистеми, існування й функціонування держави в цілому. Однак, право загального природокористування є тим невід'ємним правом, до реалізації якого допущеними є усі без виключення громадяни; правом – гарантованим на рівні Конституції. Передбачена Конституцією України категорія «право власності Українського народу» встановлює, що: «Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією» (ст. 13). Існування такої конструкції опосередковано наділяє усіх і кожного, хто ідентифікує себе з Українським народом відповідальністю за раціональне, доцільне й розумне використання природних ресурсів. Проте, відповідальне ставлення до використання природних ресурсів, їх раціональне використання багато в чому залежать від того, які передумови для цього створює держава. І якщо для права спеціального користування доцільним, наприклад, можна визнати: впровадження нових виробничих технологій та розробок, «подолання диспропорцій економічного розвитку, стимулювання створення ефективного виробництва на основі ресурсозберігаючих та ресурсовідновлюючих технологій» [2], застосування у разі необхідності адміністративно-примусових заходів тощо, то для загального безоплатного користування природними ресурсами важливим є не лише методи державного впливу, різного роду примусові заходи, які б стимулювали до дотримання природоохоронних норм, а й провадження природоохоронної освіти та виховання. Більше того, так звані «стимулюючі» норми повинні мати двосторонній вектор впливу: як на суб'єктів користування цими природними ресурсами, так і на тих, у власності яких ці об'єкти перебувають.

В Україні існує розгалужена система законодавства спрямованого на захист тварин, гарантування їх раціонального використання, відтворення тваринного світу, однак деякі відносини залишаються врегульованими недостатньо. І тут на перший план виходять проблеми дотримання принципів комплексного природокористування, адже при наданні в користування одного природного ресурсу, може вчинятися вплив на інші, пов'язані з ним. Середовища існування диких тварин мають нерозривний зв'язок із самим тваринним світом. Передача самого такого середовища існування у власність, користування, з використанням різних договірних конструкцій, та й в цілому, перебування такого середовища у будь-якій формі власності, завжди створюють перепони у доступі до об'єктів тваринного світу для усіх інших невласників. Земельні ділянки можуть переходити у власність громадян і на них може здійснюватися полювання, риболовство та інші види користування тваринним світом цими власниками. Проте, незважаючи на законодавчі гарантії права доступу до природних ресурсів для здійснення загального природокористування, умови для такого безперешкодного доступу майже не створюються.

Ця проблематика та можливі шляхи її подолання розглядалася, зокрема, Г. В. Анісімовою, яка також акцентувала свою увагу на тому, що в екологічному законодавстві все більше поширюються договірні засади. «При наданні природних ресурсів у власність або користування на таких засадах доречним вбачається закріплення в пересурсовому законодавстві (а при подальшій кодифікації – в Екологічному кодексі) істотних умов таких правочинів. До цих умов слід віднести гарантування власниками та користувачами природних ресурсів права загального користування ними з урахуванням природних властивостей кожного об'єкта довкілля й нормативів допустимого вилучення цих ресурсів при здійсненні загального їх використання» [1].

Допоки буде превалювати у цих питаннях диспозитивний підхід для оформлення правовідносин власності чи користування природними ресурсами, доти власники чи орендарі поважатимуть лише свій інтерес і допускатимуть зловживання правом відносно інших осіб, що претендуватимуть на доступ до природних ресурсів з метою реалізації конституційного права загального користування ними. У продовження варто навести погляд Т. Т. Полянського та його розмірковування з приводу співіснування свободи поведінки декількох суб'єктів, що мають свій інтерес: «Нормативна свобода поведінки людини передбачає відсутність будь-яких невиправданих перепон для реалізації нею своїх інтересів (потреб); у той же час, така свобода повсякчас зустрічається зі свободою поведінки інших суб'єктів, яку не можна не враховувати, оскільки свобода, будучи наданою людині від природи, в силу того, що вона є людиною та потребує не лише засобів до існування (наприклад, природних ресурсів), але й передумов для їх застосування (серед яких є власні здібності людини (фізичні, інтелектуальні тощо) та згадана свобода поведінки), є однаковою та рівною для кожної з них»

[4, с. 74]. І це є цілком закономірним, допоки один із учасників правовідносин не допускає зловживань своєю свободою. Звертаючись безпосередньо до проблематики забезпечення доступу до об'єктів тваринного світу при реалізації права загального природокористування, слід вказати на те, що випадки обмеження такого доступу є повсюдними та повсякчасними. Часто власники чи орендарі землі або водних об'єктів бажають отримати вигоду від надання права доступу до того ж ставка для любительського рибальства, або ж взагалі не бажають допускати до своїх володінь сторонніх осіб. «З огляду на потребу гармонійного розвитку всього суспільства і кожної людини зокрема, певний об'єм свободи та певні її види зазнають соціальної формалізації (у т. ч. правової), інакше свобода поведінки через її використання не за призначенням (на зло (шкоду)) може втратити свою сутність і перетвориться у свавілля («позанормативну свободу»)» [4, с. 74]. Таким чином, розвивати позицію доцільності закріплення зазначених вище істотних умов правочинів при передачі природних ресурсів у власність чи користування у ресурсовому законодавстві необхідно. Це може й не розширить, але точно зможе зміцнити обсяг права загального природокористування.

Конституцією України (ч. 2 ст. 13) встановлюється, що кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону. У комплексі зі згаданою ч. 1 цієї ж статті, утворюється юридичне підґрунтя для гармонійного співіснування екологічних інтересів різноманітних суб'єктів. Фактор, який дещо ускладнює це для фауністичних правовідносин – це те, що дикі тварини як окремий об'єкт у ст. 13 Конституції не згадуються. На це неодноразово зверталася увага у літературі. Зокрема, А. К. Соколова, предметом наукових досліджень якої є в основному флористичне право, говорила про те, що «у вказаній статті не міститься, на жаль, повного переліку природних ресурсів України – об'єктів права власності, в тому числі не названо й рослинного світу» [8, с. 123]. І в свою чергу пропонувала усунути цю прогалину, апелюючи до того, що перелік цих об'єктів не буде занадто великим, а таке доповнення дозволить чіткіше визначити правове положення конкретних природних об'єктів [8, с. 123]. Таку точку зору варто відстоювати. Як об'єкти фауністичного, так і об'єкти флористичного світу Конституцією віднесені до категорії «інші природні ресурси», що, безумовно, опосередковано залишає їх поза увагою на найвищому конституційному рівні. «Законодавець, «замаскувавши» тваринний світ під словами «інші природні ресурси», по суті, закріпив його вторинний, похідний від інших природних об'єктів статус» [9, с. 29] Не можна не зазначити, що це, хоча й не першочерговий, проте має свій вплив на розвиток фауністичних правовідносин та розподіл екологічних інтересів.

Спеціалізоване законодавство України про тваринний світ містить яскраво виражені направленості гарантування права загального використання об'єктів тваринного світу. Однак, разом із цим, судова практика рясніє випадками перевищення користувачами природних ресурсів меж дозволеного при користуванні ними. Часто користувачі значно перевищують, наприклад, допустимий добовий вилов риби, або ж здійснюють такий вилов забороненими засобами. Одна з основних ліній розмежування між спеціальним та загальним користуванням цими ресурсами – «власні потреби». Якщо, до прикладу, любительське чи спортивне рибальство здійснюються для власних потреб на водоймах загального користування – то воно здійснюється безоплатно та без надання спеціальних дозволів. Будь-які випадки промислового рибальства з метою задоволення потреб населення і народного господарства – це вже спеціальне використання водних живих ресурсів, що здійснюється за плату та за спеціальними дозволами. Іншими такими межами є: приналежність водойм громадським об'єднанням, іншим громадянам чи державі; віднесення водойм до рибогосподарських водойм загального чи спеціального користування тощо. Наприклад, любительське рибальство на окремих водоймах або їх ділянках в місцях концентрації (скупчення) риб, водних безхребетних здійснюється на засадах їх спеціального використання за спеціальними дозволами органів рибоохорони [5]. Вказані особливості знову повертають нас до питання зловживання правами учасниками фауністичних правовідносин та важливості дотримання розумного балансу їх екологічних інтересів.

Висновок. Зазначені вище ситуації перевищення меж допустимого при реалізації права загального користування фауністичним світом тяжіють до необхідності встановлення відповідних обмежень у правах учасників даних правовідносин. «За сучасних умов обов'язки власників та орендарів природних об'єктів стосовно гарантування права загального природокористування громадян повинні стати запорукою забезпечення екологічних права громадян» [1]. Більше того, ці обов'язки мають набувати двостороннього характеру, тримаючи при цьому в рамках допустимого самих користувачів об'єктами тваринного світу для недопущення перевищення меж такого користування. Неабиякої важливості у цьому розрізі набуває ст. 9 Закону України «Про тваринний світ» [7], де вказується, що під час проведення заходів щодо охорони, раціонального використання і відтворення тваринного світу, а також під час здійснення будь-якої діяльності, яка може вплинути на середовище існування

диких тварин та стан тваринного світу, повинно забезпечуватися додержання таких основних вимог і принципів: збереження умов існування видового і популяційного різноманіття тваринного світу в стані природної волі; недопустимість погіршення середовища існування, шляхів міграції та умов розмноження диких тварин; збереження цілісності природних угруповань диких тварин; додержання науково обґрунтованих нормативів і лімітів використання об'єктів тваринного світу, забезпечення невиснажливого їх використання, а також відтворення; раціональне використання корисних властивостей і продуктів життєдіяльності диких тварин та інші. Посилення підґрунтя для реалізації цих принципів через встановлення відповідних обмежень у правах та зміцнення обов'язків учасників фауністичних та інших екологічних правовідносин, зазначених вище, є сучасною вимогою еколого-правової науки. Останнє, водночас, підкреслює взаємовплив та залежність норм фауністичного, водного, земельного інститутів як на законодавчому рівні, так і на рівні правозастосування як прояв принципів комплексного природокористування.

Література

1. Анісімова Г. В. Законодавчі проблеми забезпечення права загального природокористування. *Теорія і практика правознавства.* 2013. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2013_1_13
2. Захарчук О. А. Проблеми раціонального природокористування та роль оподаткування у їх вирішенні. *Ефективна економіка*. № 8, 2011. URL: http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=656
3. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Полянський Т.Т. Феномен зловживання правом (загальнотеоретичне дослідження) / Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України/ Серія І. Дослідження та реферати. Вип. 25. Львів : Галицький друкар, 2012. 456 с.
5. Про затвердження Правил любительського і спортивного рибальства та Інструкції про порядок обчислення та внесення платежів за спеціальне використання водних живих ресурсів при здійсненні любительського і спортивного рибальства: Наказ Державного комітету рибного господарства України № 19 від 15.02.99
6. Про охорону навколишнього природного середовища: Закон України від 25.06.1991 р. № 1264-XII // *Голос України*. 24 лип. 1991
7. Про тваринний світ : Закон України від 13.12.2001 № 2894-III. *Голос України*. 2002. 16 січ. (№ 9)
8. Соколова А. К. Теоретичні засади становлення та розвитку флористичного права України: дис. ... докт. юрид. наук. спец. 12.00.06. Нац. ун-т «Юридична академія України ім. Я. Мудрого». Х., 2012. 382 с.
9. Шеховцов В. В. Правове регулювання права приватної власності на об'єкти тваринного світу в Україні / За наук. ред. проф. А. П. Гетьмана: монографія. Х. : Вид-во «ФІНН», 2010. 200 с.

Анотація

Шеховцов В. В. **Проблеми визначення меж та забезпечення права загального користування об'єктами тваринного світу.** – Стаття.

У статті досліджуються проблеми забезпечення права загального користування об'єктами тваринного світу учасників фауністичних правовідносин. Здійснюється спроба визначення межі між загальним та спеціальним природокористуванням на прикладі об'єктів тваринного світу.

Ключові слова: фауністичне законодавство, тваринний світ, загальне користування, охорона й раціональне використання природних ресурсів, межі здійснення прав та виконання обов'язків.

Аннотация

Шеховцов В. В. **Проблемы определения границ и обеспечения права общего пользования объектами животного мира.** – Статья.

В статье исследуются проблемы обеспечения права общего пользования объектами животного мира участников фаунистических правоотношений. Осуществляется попытка определения границы между общим и специальным природопользованием на примере объектов животного мира.

Ключевые слова: фаунистическое законодательство, животный мир, общее пользование, охрана и рациональное использование природных ресурсов, пределы осуществления прав и исполнения обязанностей.

Summary

Shekhovtsov V. V. **Problems with defining boundaries and securing the right to share wildlife objects.** – Article.

The article deals with problems of ensuring the right of general use of objects of animal life to participants of faunistic legal relations. It is made an attempt to determine the boundary between general and special nature use on the example of the animal world objects.

It was established that objects which use requires special permits are under much greater protection of the state, since the threat of their disappearance, damage to them by uncontrolled destructive spending and waste simultaneously will affect both ecological and economic well-being of our state. However, the right to general use of nature is an inalienable right, the realization of which all citizens are admitted without exception; right that is guaranteed at the level of the Constitution.

Responsible attitude towards the use of natural resources, their rational use largely depends on what preconditions for this creates the state.

The problem of adhering to the principles of integrated nature management becomes a big weight, since when one natural resource is used for use, one can have an impact on others associated with it. The habitats of wildlife have an inextricable connection with the animal world itself. The transfer of this very habitat to the property, use, using different contractual constructions, and in general, the presence of such an environment in any form of ownership, always creates barriers to access to the objects of the fauna for all other non-proprietors.

It is concluded that as long as there is a dispositive approach in the formulation of legal relations of ownership or use of natural resources in prevailing cases, owners or tenants will only respect their interest and allow abuse of the right with respect to other persons who will claim access to natural resources in order to implement the constitutional right of general using them.

Key words: faunal legislation, fauna, general use, protection and rational use of natural resources, limits of realization of rights and fulfillment of duties.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

О. М. Бондаренко
здобувач наукового ступення доктора юридичних наук
Науково–дослідного інституту публічного права

ПОНЯТТЯ ТА ОЗНАКИ МЕХАНІЗМУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИРІШЕННЯ ПОДАТКОВОГО СПОРУ

Постановка проблеми. У Конституції України закріплений обов'язок держави по охороні прав і свобод особи, що в свою чергу не виключає самостійних активних дій особи, використання нею різноманітних способів захисту своїх прав і свобод, які не заборонені законом. Платники податків мають такі ж самі права щодо використання не заборонених законом різноманітних способів захисту своїх прав і свобод [1]. Вирішення податкових спорів досить складний процес, підготовка та реалізація якого спираються на цілий ряд правових аспектів, які у своїй єдності складають відповідний правовий механізм, аналізу поняття та характерних ознак якого і буде присвячено дане наукове дослідження.

Стан дослідження. Поняття «механізм правового регулювання» було у полі зору великої кількості науковців. Зокрема йому приділяли увагу: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко, Ю.В. Ковбасюк, О.А. Журавський, С.М. Морозов, Л.М. Шкарапута, Ю.А. Ведєрніков, А.В. Папірна, О.Ф. Скакун, О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко, В.М. Кириченко, О.М. Куракін та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в науковій літературі відсутнє комплексне дослідження присвячене проблемі визначення поняття та найбільш характерних ознак механізму правового регулювання саме у контексті вирішення податкового спору.

Саме тому метою статті є: визначити поняття та ознаки механізму правового регулювання вирішення податкового спору.

Виклад основного матеріалу. Термін «механізм» (від грец. μηχανή) «знаряддя», «пристрій» [2, с. 335] у тлумачних словниках української мови визначається як: пристрій, який передає або перетворює рух, приводить машину або апарат у дію; те саме, що й машина; послідовність дій окремих елементів, засобів для забезпечення чогось; сукупність станів і процесів, з яких складається певне явище; внутрішня будова, система чого–небудь [3, с. 665]. С.А. Кузнецов тлумачить слово «механізм» як сукупність рухомо з'єднаних частин, що здійснюють під впливом застосовної сили завдані рухи [4, с. 539]. Найчастіше термін «механізм» використовується у сфері техніки, інженерії для позначення якихось технічних пристроїв, машин, апаратів, зобов'язаний технічній сфері, де він використовувався для позначення певних апаратів, технічних пристрої. Однак із часом даний термін (тобто «механізм») став досить активно використовуватися у інших сферах теорії і практики, зокрема у правознавстві та галузі державного управління. Слово механізм використовується у багатьох понятійно–термінологічних конструкціях, якими оперують теоретики права та державного управління, як то:

– механізм держави, який являє собою цілісну ієрархічна система державних органів, що здійснюють державну владу, а також установ, підприємств, за допомогою яких виконуються завдання і функції держави [5, с. 87]. В Д. Бакуменко тлумачить державний механізм як систему всіх державних органів, які здійснюють завдання держави і реалізують функції у сфері управління суспільством. Дослідник відмічає, що за характером і змістом діяльності ці органи поділяються на: органи законодавчої влади; органи виконавчої влади; органи судової влади та контрольно–наглядові органи [6, с. 418];

– механізм державного управління, який, як пише Г. В. Атаманчук, являє собою сукупність і логічний взаємозв'язок соціальних елементів, процесів і закономірностей, за допомогою яких суб'єкт державного управління (його компоненти) «сприймають» потреби, інтереси і цілі суспільства в керуючих впливах, закріплює їх у своїх управлінських рішеннях і діях і практично проводить їх в життя, спираючись на державну владу. Іншими словами, це механізм соціального «насичення» (наповнення) державного управління, завдяки використанню можливостей якого воно набуває бажану обумовленість, обґрунтованість і ефективність. Соціальний механізм в такому сенсі, продовжує науковець, не тільки привертає увагу до правових, функціональних і організа-

© О. М. Бондаренко, 2018

ційних закономірностей і процедур формування та реалізації державного управління (чим часто і обмежуються роздуми багатьох представників юридичної науки), але і диктує необхідність визначення поряд, на основі і спільно з ними для кожного управлінського явища його соціальної функції, соціальної ролі і цінності в громадському русі. Без урахування цього механізму і оцінки в ньому кожного з елементів усвідомлення державно–управлінських феноменів може набути суто формального характеру [7, с. 86–87]. Існує точка зору, згідно якої механізм державного управління, способи розв'язання суперечностей явища чи процесу в державному управлінні, послідовна реалізація дій, які базуються на основоположних принципах, цільовій орієнтації, функціональній діяльності з використанням відповідних їй форм і методів управління [6, с. 421];

– механізм забезпечення. Наприклад, механізм забезпечення національної безпеки, який являє собою сукупність двох комплексних елементів нормативного (матеріального і процесуального) й інституційного (державного і недержавного) характеру, спрямованих на реалізацію національних інтересів країни та їх захист від різного роду загроз; або ж діяльність державних інституцій та структур громадянського суспільства, взаємопов'язаних цільовою орієнтацією, спільністю вирішуваних завдань притаманними їм методами, силами та засобами [6, с. 419]. Т.С. Смовженко та З.Е. Скринник розмірковуючи про механізм забезпечення конституційно–правового статусу людини, визначили даний механізм як систему засобів, спрямованих на захист і реалізацію базових правових норм та інститутів, які проголошені на рівні конституції та конституційних законів і мають на меті визначення місця та ролі людини з погляду гарантування її прав у системі суспільних відносин. Головною метою цих засобів, відмічають правники, є захист конституційно–правового статусу людини, а також створення необхідних умов для того, щоб усі структурні елементи конституційно–правового статусу людини могли бути реалізовані як у відносинах людини з державою, так і в її стосунках з іншими суб'єктами правовідносин [8];

– правовий механізм – комплекс взаємопов'язаних юридичних засобів, які об'єктивовані на нормативному рівні, необхідні та достатні для досягнення певної мети [6, с. 423];

– механізм правової поведінки – сукупність засобів, з допомогою яких здійснюється регулювання поведінки людини правом [9, с. 166];

– механізм правового виховання, який є засобом управління правовиховним процесом та визначає межі дій, місце та значення кожного його компонента, тобто за допомогою якого суб'єкти правового виховання впливають на суспільну і індивідуальну свідомість громадян, допомагаючи їм сприйняти правові принципи і норми [10, с. 183].

Окрім зазначених вище, термін «механізм» зустрічається й у низці інших категорій, що використовуються у сфері права, однією із головних серед них при цьому є «механізм правове регулювання». На сторінках наукової та навчальної літератури наводиться ціла низка визначень даного поняття. Так, наприклад, Ю. А. Ведєрніков, А. В. Папірна розуміють механізм правового регулювання як взяту в сукупності система правових засобів, за допомогою яких здійснюється правове регулювання суспільних відносин. За допомогою цієї системи правових засобів, способів і форм, відмічають правники, нормативність права переводиться у впорядкованість суспільних відносин, задовольняються інтереси суб'єктів права, встановлюється і забезпечується правопорядок [11]. Механізм правового регулювання, пише О. М. Скакун, – процес переведення нормативності права в упорядкованість суспільних відносин, здійснюваний суб'єктами правового регулювання за допомогою системи правових засобів, способів і форм з метою задоволення публічних і приватних інтересів учасників суспільних відносин, забезпечення правопорядку («належне» у праві стає «сущим», тобто норми права перетворюються на правомірну поведінку й іншу правову діяльність суб'єктів права) [12, с. 498; 5, с. 262]. За В.С. Нерсесянцом механізм дії права – це механізм абстрактно–загальної правової регуляції, конкретизованої та індивідуалізованої стосовно конкретно–визначеного випадку вияву юридичної сили діючого права. У даному разі загальна норма набуває індивідуального характеру щодо конкретного випадку [13]. М.В. Цвік у своїх працях відмічає, що правове регулювання засновується на складній взаємодії майже всіх правових явищ, які розглядалися в попередніх розділах підручника: правової свідомості принципів права, правових норм, актів їхнього тлумачення і застосування, юридичних фактів, правових відносин, суб'єктивних юридичних прав і обов'язків, актів реалізації юридичних норм, правової культури, законності і т. ін. Для відображення характеру зв'язків між цими явищами, що виступають як своєрідні засоби (форми) вирішення завдань правового регулювання, висвітлення функціонального призначення кожного з них у цьому процесі, у правознавстві використовується така категорія, як механізм правового регулювання. Звідси механізм правового регулювання (МПР), на думку науковця, може бути визначений як система послідовно організованих юридичних засобів (явищ), за допомогою яких досягаються цілі правового регулювання [14, с. 413]. В. М. Кириченко пропонує розуміти під механізмом правового регулювання – систему спеціальних правових засобів,

за допомогою яких здійснюється впорядкування суспільних відносин [10, с. 234]. М.І. Матузов та О.В. Малько у своїх дослідженнях пишуть, що право як інструмент соціального управління покликане упорядкувати суспільні відносини, забезпечуючи реалізацію позитивних інтересів суб'єктів. Правове регулювання в процесі свого здійснення складається з певних етапів і відповідних елементів, що забезпечують рух інтересів суб'єктів до цінності. Кожен з етапів і юридичних елементів правового регулювання викликається до «життя» в силу конкретних обставин, які відображають логіку правової упорядкованості суспільних відносин, особливості впливу правової форми на соціальний зміст. Поняття, що означає дану стадійність юридичного управління і одночасно участь в ньому сукупності юридичних засобів, отримало в літературі найменування «механізм правового регулювання». Таким чином, підсумовують правознавці, механізм правового регулювання – це система юридичних засобів, організованих найбільш послідовним чином з метою упорядкування суспільних відносин, сприяння задоволенню інтересів суб'єктів права [15, с. 227]. О. В. Зайчук та Н. М. Оніщенко зауважують, що існуюча в суспільстві система суспільних відносин постійно потребує правового впливу. Форми та методи даного впливу змінюються залежно від суспільних потреб. У юридичній літературі проблема правового впливу та правового регулювання не є новою. У науці сформувалися напрями, які дають можливість дослідити право як ефективний засіб соціального регулювання. Правове регулювання в суспільстві здійснюється за допомогою певних механізмів. Підтримуючи позицію, яку висловлюють С. Бобровник та Н. Оніщенко, правники пропонуюютьи відмовитись від розуміння даного механізму тільки як діяльності законодавця, котрий формує норму права, надає їй уповноважуючого, зобов'язуючого чи забороняючого характеру, та лише як виконання правового припису, підпорядкування забороні суб'єктами, яких цей припис стосується. При односторонньому підході до механізму правового регулювання нанівець зводиться мета та цілі правового регулювання, не враховуються різні фактори, які впливають на процес зазначеного регулювання. Отже, за допомогою механізму правового регулювання обґрунтовується необхідність здійснення правового регулювання в суспільстві, впорядковуються явища правової дійсності, забезпечується їх єдність, взаємозв'язок та взаємодія, відбувається процес трансформації правових приписів щодо реальної поведінки суб'єктів права [13].

Висновок. Таким чином, аналіз позицій вищезазначених та інших правників, свідчить про те, що наразі відсутній єдиний підхід до розуміння механізму правового регулювання. Втім переважна більшість дослідників вважає, що за своєю сутність даний механізм являє собою сукупність взаємопов`язаних юридичних засобів, форм, методів, за допомогою яких врегульовуються суспільні відносини, встановлюється відповідний правовий порядок. Такий підхід в цілому є справедливим і до розуміння механізму правового регулювання вирішення податкового спору, оскільки воно – це також певна система суспільних відносин, в межах яких сторони даного спору доводять правомірність своєї позиції та вимагають від компетентного юрисдикційного органу відповідного захисту, сприяння у реалізації своїх прав чи законних інтересів. Звідси можемо визначити механізм правового регулювання вирішення податкового спору як систему правових засобів, форм та методів, з використанням яких врегульовуються матеріально–правові та процедурно–процесуальні відносини, а також інші юридично значущі аспекти щодо розв`язання зазначеного спору.

На основі наведених вище точок зору можемо виділити наступні ключові ознаки досліджуваного механізму:

1) системний характер. Означений механізм є не простим скупченням правових засобів, форм, методів, а системним утворенням. В цілому, незважаючи на цілу низку точок зору і підходів щодо визначення поняття «система», глибинний сутнісний зміст даної категорії залишається незмінним – це множина, сукупність якихось елементів, що розташовані у тій чи іншій послідовності та мають певні взаємозв'язки між собою, в силу чого виступають як єдине ціле, цілісне утворення. Звідси системний характер досліджуваного механізму свідчить про те, що кожен його елемент займає своє місце у структурі цього механізму, виконує відведене йому функціональне призначення, доповнює, розвиває, сприяє реалізації іншого, з яким він пов'язаний відповідними системними зв`язками;

2) динамічний характер, який проявляється у тому, що:

– по–перше, функціонально–цільове призначення механізм правового регулювання вирішення податкового спору реалізується тільки коли його засоби застосовуються до конкретних проблемних життєвих ситуацій у податковій сфері. Тобто цінність даного механізму не у тому, щоб зафіксувати певний статичний порядок правових засобі, форм методів, а забезпечити їх поетапне, послідовне та злагоджене застосування для розв`язання відповідних проблем;

– по–друге, механізм правового регулювання вирішення податкового спору постійно взаємодіє з іншими державно–правовими механізмами і системами, розвивається і змінюється з урахуванням об`єктивно існуючих потреб, умов і обставин суспільно–державного розвитку;

3) має внутрішню структуру, яка відображає внутрішню організацію, будову досліджуваного механізму. Структура визначає схему розміщення та взаємозв'язків елементів механізму. Її вивчення дозволяє встановити місце та роль кожного елементу у системі, встановити характер зв'язків між ними та наявні у них проблеми і недоліки, визначити найбільш оптимальний підхід до організації механізму врегулювання вирішення податкового спору;

4) є частиною загального механізму правового регулювання, що виражається у наступному:

– по–перше, у загально–правовому призначенні досліджуваного механізму – це забезпечення режиму законності та стану правового порядку у відповідній сфері суспільного життя;

– по–друге, у його засадничому підґрунті – в основі механізму правового регулювання вирішення податкового спору лежать загально–правові принципи;

– по–третє, у структурі досліджуваного механізму присутні ті ж елементи, що й у складі загального механізму правового регулювання;

5) має власні завдання та функції, які полягають у визначенні та гарантування належного функціонування правового порядку практичного вирішення (розв`язання) юридичних спорів у сфері оподаткування;

6) реалізується у вигляді послідовних і взаємопов`язаних стадій та процедур, в ході яких знаходять своє практичне втілення відповідні кожній із них правові засоби, форми і методи;

7) починає діяти (функціонувати) виключно у наслідок волевиявлення однієї чи обох сторін податкового спору.

Література

1. Журавський О. А. Вирішення податкових спорів у контексті адміністративної юстиції: міжнародний аспект / О. А. Журавський // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 272–276.
2. Словник іншомовних слів. Уклад.: С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута. – К.: Наукова думка, 2000. – С. 680.
3. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. – К; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. – С. 1728.
4. Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С. А. Кузнецов. – СПб.: «Норинт, 2000». – С. 1536.
5. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / Пер. з рос. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.
6. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
7. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций – М.: Юрид. лит., 1997. – 400 с.
8. Українська людина в європейському світі: виміри ідентичності : навч, посібник / кол. авторів ; за ред. д–ра екон, наук, проф. Т. С. Смовженко, д–ра філос. наук, проф. З. Е. Скринник. – К. : УБС НБУ, 2015. – 609 с. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://pidruchniki.com/77063/kulturologiya/mehanizm_zabezpechennya_konstitutsiyno-_pravovogo_statusu_lyudini_ukrayini
9. Загальна теорія держави і права: Навч. посіб. А.М. Колодій, В.В. Копєйчиков, С.Л. Лисенков та інші; За ред. В.В. Копейчикова. – Стер. вид. – К.: Юрінком Інтер, 2000. – 320 с. – Бібліогр.: с. 312.
10. Кириченко В. М., Куракін О. М. Теорія держави і права: модульний курс: Навч. посіб. – К.: Центр учбової літератури, 2010. – 264 с.
11. Ведєрніков Ю.А., Папірна А.В. Теорія держави і права: Навч. посіб. – К.: Знання, 2008. – 333 с. – (Вища освіта XXI століття). // [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://pidruchniki.com/15660212/pravo/ponyattya_osnovni_elementi_mehanizmu_pravovogo_regulyuvannya
12. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: Підручник. – 2–ге видання. – К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. – 520 с.
13. Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. Теорія держави і права. Академічний курс. Підручник,Київ «Юрінком Інтер» 2006 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part3/1203.htm
14. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів] М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова та ін.; За ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. – Харків: Право, 2002. – 432 с.
15. Матузов Н.И., Малько А.В. Теория государства и права Учебное пособие. – М: Юристъ, 2004. – 512 с.

Анотація

Бондаренко О. М. **Поняття та ознаки механізму правового регулювання вирішення податкового спору.** – Стаття.

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, запропоновано авторське визначення терміну: «механізм правового регулювання вирішення податкового спору». Виокремлено найбільш характерні ознаки окресленого поняття, зокрема: має системний та динамічний характер; має внутрішню структуру, яка відображає внутрішню організацію, будову; є частиною загального механізму правового регулювання; має власні завдання та функції; реалізується у вигляді послідовних і взаємопов`язаних стадій та процедур; починає діяти (функціонувати) виключно у наслідок волевиявлення однієї чи обох сторін податкового спору.

Ключові слова: механізм, правове регулювання, податковий спір, структура, організація, законодавство.

Аннотация

Бондаренко А. Н. **Понятие и признаки механизма правового регулирования решения налогового спора.** – Статья.

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых, предложено авторское определение термина «механизм правового регулирования решения налогового спора». Выделены наиболее характерные признаки предложенного понятия, в частности: имеет системный и динамичный характер; имеет внутреннюю структуру, которая отражает внутреннюю организацию, строение; является частью общего механизма правового регулирования; имеет собственные задачи и функции; реализуется в виде последовательных и взаимосвязанных стадий и процедур; начинает действовать (рабо-

тать) исключительно вследствие волеизъявления одной или обеих сторон налогового спора.

Ключевые слова: механизм, правовое регулирование, налоговый спор, структура, организация, законодательство.

Summary

Bondarenko O. M. **Concepts and features of the mechanism of legal regulation of the resolution of a tax dispute.** – Article.

In the article, on the basis of the analysis of scientific views of scientists, the author's definition of the term: "the mechanism of legal regulation of the resolution of a tax dispute" is proposed. The most characteristic features of the outlined concept are singled out, in particular: it has systemic and dynamic character; has an internal structure that reflects the internal organization, structure; is part of the general mechanism of legal regulation; has its own tasks and functions; implemented in the form of successive and interrelated stages and procedures; begins to operate (operate) solely as a result of the will of one or both parties to the tax dispute.

Key words: mechanism, legal regulation, tax disputes, structure, organization, legislation.

УДК [342.922:347.7](477)

В. М. Васильєв
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного, кримінального права і процесу
Приватного навчального закладу
«Міжнародний університет бізнесу і права»

ПРОЦЕДУРНІ ПИТАННЯ НАКЛАДЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ГОСПОДАРСЬКИХ САНКЦІЙ І ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ

Відповідальність у господарських відносинах об'єктивно випливає із суспільного розподілу праці і необхідності організації та узгодження діяльності окремих суб'єктів єдиного процесу суспільного виробництва, розподілу, обміну й споживання. Ця відповідальність виступає важливим засобом утвердження суспільного господарського порядку в економіці, зміцнення правових засад господарювання і підвищення на цій основі ефективності суспільного виробництва. Запровадження законодавцем адміністративно-господарських санкцій актуалізувало питання про їх місце у системі адміністративно-правових санкцій та адміністративної відповідальності загалом.

У процесі застосування норм, що регулюють цю сферу правовідносин, виникли прикладні проблеми, які інтенсифікували наукові пошуки. Дослідження багатьох українських і зарубіжних учених, зокрема, А.Д. Болотової, С.М. Братуся, О.М. Вінник, О.В. Віхрова, І.С. Войтенко, С.Ю. Гапало, Р.А. Джабраілова, В.К. Мамочки, О.П. Подцерковного, З.Ф. Татькової, Н.О. Саніахметової, В.С. Щербини та інших суттєво збагатили юридичну науку і практику, але дискусії стосовно правової природи адміністративно-господарських санкцій та сфери їх застосування не припиняються. Окремої уваги заслуговують процедурні питання накладення адміністративно-господарських санкцій і заходів адміністративної відповідальності.

Поняття адміністративно-господарських санкцій вперше введено в теорію і практику правового регулювання господарської діяльності з прийняттям ГК України, але застосовуються вказані санкції вже давно під іншими назвами, зокрема як «фінансові» або «економічні» санкції. Глава 27 ГК України узагальнює та впорядковує адміністративно-господарські санкції, встановлює основні їх види, уніфікує умови, порядок і строки застосування, тобто зводить ці санкції в єдиний інструмент державного впливу на економіку [1, с. 274].

Включення зазначених санкцій до ГК України обумовило увагу до них у наукових правових дослідженнях [2; 3; 4]. Проте і нині у спеціальній літературі тривають гострі дискусії щодо адміністративно-господарських санкцій, зокрема щодо їхньої юридичної природи [5, с. 97].

Основні характерні, специфічні риси адміністративно-господарських санкцій, що виражають їх сутність і відрізняють від інших господарських санкцій, випливають з їхнього офіційного визначення, закріпленого у ч. 1 ст. 238 ГК України, а також інших відповідних норм закону. Такими рисами є:

1) адміністративно-господарські санкції застосовуються за порушення правил здійснення господарської діяльності, причому тих правил, які встановлені законодавчими актами, а не за порушення договірних або інших зобов'язань чи інших правил ведення господарської діяльності;

2) вказані санкції застосовуються лише до суб'єктів господарювання, до інших учасників господарських відносин вони застосовані бути не можуть;

3) зазначені санкції застосовуються уповноваженими органами державної влади або органами місцевого самоврядування, а не іншими органами чи стороною в зобов'язанні;

4) адміністративно-господарські санкції встановлюються виключно законами, а не підзаконними актами чи договором.

Виключно законами визначаються й види цих санкцій, умови та порядок їх застосування. У спеціальній літературі також зазначається публічний характер адміністративно-господарських санкцій [6, с. 152], їх роль як способу захисту прав і законних інтересів суб'єктів господарювання і споживачів [7, с. 82], зобов'язальний характер правовідносин із застосування цих санкцій [8, с. 345].

Слід зазначити, що науковці [4; 9] виділяють й інші характерні ознаки адміністративно-господарських санкцій, а саме: 1) відкритий перелік таких санкцій, встановлений ст. 239 ГК України і більш детально регламентований наступними статтями цього Кодексу та іншими законодавчими актами; 2) порядок застосування цих санкцій – здебільшого адміністративний (за рішенням органів державної влади та органів місцевого самоврядування, до компетенції яких входить контроль за дотриманням відповідних актів законодавства у сфері господарювання), а в ряді випадків – судовий; 3) спеціальні строки застосування вказаних санкцій (згідно зі ст. 250 ГК України ці санкції можуть бути застосовані протягом шести місяців з дня виявлення порушення, але не пізніш як через один рік з дня порушення, крім

© В. М. Васильєв, 2018

випадків, передбачених законом); 4) наявність встановлених законом (зокрема ст. 249 ГК України) гарантій прав суб'єктів господарювання у разі застосування до них адміністративно-господарських санкцій (право оскарження до суду рішення будь-якого органу державної влади або органу місцевого самоврядування щодо застосування цих санкцій, право на відшкодування збитків, завданих у зв'язку з неправомірним їх застосуванням). Ці ознаки достатньо повно характеризують адміністративно-господарські санкції, проте навряд чи можна віднести їх до числа основних. Вони не відображають сутність цих санкцій, а скоріше мають похідний характер і в цілому визначаються наведеними вище сутнісними ознаками, що знайшли закріплення у ч. 1 ст. 238 ГК України.

Неоднозначність законодавчого закріплення підстав та порядку притягнення до відповідальності в сфері господарювання призводить до ситуації, коли за одне порушення накладається штраф і на підприємство, і на когось з його працівників. Зокрема, порушення термінів сплати податкових зобов'язань для посадових осіб підприємства буде кваліфіковано як неподання або несвоєчасне подання платіжних доручень на перерахування належних до сплати податків та зборів (обов'язкових платежів), за що ст. 163-2 КУпАП передбачено штраф від 85 до 170 грн. Для самого підприємства це загрожує санкціями, передбаченими Податковим кодексом України. У зв'язку з цим необхідно визначитися з принциповою відмінністю зазначених санкцій одна від одної, а також розглянути основні правила їх застосування.

До загальних правил застосування адміністративно-господарських санкцій можна віднести наступні:

1. Адміністративно-господарські санкції застосовуються виключно до суб'єктів господарювання, а не до їхніх посадових осіб.

2. Відповідно до ч. 1 ст. 238 ГКУ адміністративно-господарські санкції застосовуються за порушення встановлених законодавчими актами правил здійснення господарської діяльності. З цього випливає, що адміністративно-господарська санкція до суб'єкта господарювання не застосовується до того моменту, поки в передбаченому законодавством порядку не встановлено, що з його боку було допущено порушення правил здійснення господарської діяльності. Виявлення таких порушень відбувається під час перевірок, проведення яких має проходити з дотриманням встановлених законодавством вимог.

3. Адміністративно-господарські санкції можуть застосовуватися виключно уповноваженими органами державної влади або органами місцевого самоврядування (ч. 1 ст. 238 ГКУ). При цьому до компетенції держоргану або органу місцевого самоврядування має входити застосування конкретної адміністративно-господарської санкції.

4. До суб'єктів господарювання можуть застосовуватися лише ті адміністративно-господарські санкції, які встановлені виключно законами (ч. 2 ст. 238 ГКУ).

5. До суб'єкта господарювання може бути застосована лише та адміністративно-господарська санкція, яка передбачена за вчинене нею порушення.

6. Застосування адміністративно-господарських санкцій може здійснюватися лише в передбаченому законом порядку (ч. 1 ст. 239 ГКУ). Виходячи з цього положення ГКУ можна зробити висновок, що порядок застосування санкцій, як і самі санкції, повинен встановлюватися законами, а не підзаконними актами. Однак практика свідчить про те, що застосування санкцій в порядку, встановленому підзаконними нормативними актами, не є підставою для визнання порушення з боку контролюючих органів.

7. Одночасне застосування за одне і те ж порушення кількох адміністративно-господарських санкцій є можливим лише у випадках, прямо передбачених законом.

8. Відповідно до ч. 1 ст. 249 ГКУ суб'єкт господарювання має право оскаржити до суду рішення будь-якого органу державної влади або органу місцевого самоврядування щодо застосування до нього адміністративно-господарських санкції.

9. Адміністративно-господарські санкції можуть бути застосовані до суб'єкта господарювання протягом шести місяців з дня виявлення порушення, але не пізніше ніж через один рік з дня його вчинення, крім випадків, передбачених законом (ч. 1 ст. 250 ГКУ). Однак вказане правило не поширюється на штрафні санкції, розмір і порядок стягнення яких визначено Податковим кодексом України та іншими законами, контроль за дотриманням яких покладено на органи державної податкової служби та митні органи (ч. 2 ст. 250 ГКУ).

Що ж стосується процедури притягнення до відповідальності за порушення в сфері господарської діяльності в порядку провадження у справах про адміністративні правопорушення, то аналіз вимог КУпАП дозволяє виділити наступні правила застосування санкцій за адміністративні правопорушення до посадових осіб суб'єкта господарювання, інших його працівникам, а також до фізичних осіб, які використовують найману працю:

1. Відповідальність за зазначені адміністративні правопорушення застосовується лише до фізичних осіб. До юридичних осіб вона застосовуватися не може.

2. Адміністративна відповідальність може застосовуватися лише за наявності складу адміністративного правопорушення. Так, згідно зі ст. 9 КУпАП адміністративним правопорушенням (проступком) визнається протиправна, винна (умисна або необережна) дія чи бездіяльність, яка посягає на громадський порядок, власність, пра-

ва і свободи громадян, на встановлений порядок управління, і за яку законом передбачено адміністративну відповідальність. Наведена норма КУпАП говорить про те, що фізична особа може бути притягнута до адміністративної відповідальності при дотриманні одночасно таких умов. По-перше, має бути встановлено, що ця особа може бути суб'єктом адміністративної відповідальності, зокрема така особа повинна досягти віку, з якого може наставати адміністративна відповідальність. Нагадаємо, що відповідно до ст. 12 КУпАП до адміністративної відповідальності можуть бути притягнені особи, які досягли на момент вчинення адміністративного правопорушення 16-річного віку. Крім того, відзначимо, що за вчинені на території України порушення адміністративні стягнення можуть бути накладені не лише на громадян України, а й на іноземних громадян та осіб без громадянства (ст. 16 КУпАП). По-друге, контролюючий орган має зафіксувати, що дійсно мали місце дії або бездіяльність, за які чинним законодавством передбачена адміністративна відповідальність. При цьому в протоколі про адміністративне правопорушення має бути зазначено, які це дії і яке розпорядження чинного законодавства ними порушено, а також стаття нормативного акту, що передбачає відповідальність за дане порушення (об'єкт і об'єктивна сторона порушення). По-третє, повинна бути встановлена вина особи у вчиненні адміністративного правопорушення. Зокрема, саме у зв'язку з відсутністю такого елементу складу правопорушення, як вина, не може бути притягнутий до відповідальності працівник за порушення, вчинене в той період, коли він ще не працював на підприємстві. Навіть той факт, що здійснювалася передача справ від особи, яка раніше займала цю посаду, новому працівнику, не дає підстав для притягнення останнього до відповідальності. Таку позицію визнають і фахівці держорганів [10, с. 8]. З іншого боку, якщо особа на момент виявлення порушення вже звільнилася, вона все одно може бути притягнута до відповідальності. На це також звертають увагу уповноважені державні органи [11].

3. На відміну від покарання за вчинення злочину, санкції за адміністративне правопорушення можуть застосовуватися як судом, так і безпосередньо контролюючими органами (але тільки у випадках, прямо передбачених законом).

4. Порушення, за яке накладається адміністративне стягнення, фіксується в протоколі про адміністративне правопорушення, до змісту і порядку складання якого КУпАП встановлює чіткі вимоги. Так, згідно зі ст. 256 КУпАП в такому протоколі зазначаються: дата і місце його складання, посада, прізвище, ім'я, по батькові особи, яка склала протокол; відомості про особу, яка притягається до адміністративної відповідальності; місце, час вчинення і суть адміністративного правопорушення; нормативний акт, який передбачає відповідальність за дане правопорушення; прізвища, адреси свідків і потерпілих, якщо вони є; пояснення особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; інші відомості, необхідні для вирішення справи.

Якщо правопорушенням заподіяно матеріальну шкоду, це також зазначається в протоколі. Протокол підписується особою, яка його склала, і особою, яка притягається до адміністративної відповідальності. За наявності свідків і потерпілих протокол може бути підписано також і цими особами. У разі відмови особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, від підписання протоколу, в ньому робиться запис про це. Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право подати пояснення і зауваження щодо змісту протоколу, які додаються до протоколу, а також викласти мотиви своєї відмови від його підписання.

5. При вчиненні однією особою двох або більше адміністративних правопорушень адміністративне стягнення застосовується за кожне порушення окремо (ч. 1 ст. 36 КУпАП). Однак з цього правила є виняток: якщо особа вчинила кілька адміністративних правопорушень, справи по яких одночасно розглядаються одним і тим же органом, стягнення накладається в межах санкції, встановленої за більш серйозне порушення з числа вчинених (більш серйозним буде вважатися порушення, за яке передбачена біль сувора санкція). При цьому до основного стягнення в даному випадку може бути приєднано одне з додаткових стягнень, передбачених статтями про відповідальність за будь-яке з вчинених правопорушень (ч. 2 ст. 36 КУпАП).

6. За одне адміністративне правопорушення особа не може бути притягнута до адміністративної відповідальності двічі. Наприклад, за відмову в наданні споживачеві інформації про товар особа не може бути притягнута до відповідальності і за ст. 155 КУпАП як за порушення правил торгівлі, і за ст. 156-1 КУпАП як за порушення законодавства про захист прав споживачів. Застосуванню підлягає інша з названих статей як більш спеціальна.

7. Адміністративне стягнення може бути накладено не пізніш як через два місяці з дня вчинення правопорушення, а при триваючому правопорушенні – не пізніше двох місяців з дня його виявлення, за винятком випадків, коли справи про адміністративне правопорушення підвідомчі суду (судді) (ч. 1 ст. 38 КУпАП). Якщо ж розгляд справи підвідомча суду, то термін обчислюється за цими ж правилами, але його тривалість становить три місяці. Якщо ж питання про притягнення особи до адміністративної відповідальності розглядається після відмови в порушенні кримінальної справи або його закриття, то адміністративне

стягнення може бути застосовано не пізніше ніж через місяць з дня прийняття рішення про відмову в порушенні кримінальної справи або його закриття. Для правильного застосування зазначеної норми КУпАП слід визначитися з тим, яке правопорушення може вважатися триваючим, а яке – разовим. Міністерство юстиції України з цього приводу свого часу висловило позицію, згідно з якою триваючими правопорушеннями є проступки, пов'язані з тривалим, безперервним невиконанням обов'язків, передбачених правовою нормою. Такі правопорушення припиняються або виконанням встановлених обов'язків, або притягнення винної особи до відповідальності [12]. Як приклад триваючого правопорушення фахівці Міністерства юстиції України називають самовільне зайняття земельної ділянки, порушення або невиконання встановлених правил пожежної безпеки тощо. Прикладом триваючого правопорушення також можна вважати невиплату заробітної плати або її виплату не в повному обсязі [13] та ін.

8. Особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, має право (ст. 268 КУпАП): знайомитися з матеріалами справи, давати пояснення, подавати докази, заявляти клопотання; під час розгляду справи користуватися юридичною допомогою адвоката, іншого фахівця в галузі права, який за законом має право на надання правової допомоги особисто або за дорученням юридичної особи; виступати рідною мовою і користуватися послугами перекладача, якщо не володіє мовою, якою ведеться провадження у справі; оскаржити постанову по справі. Справа про адміністративне правопорушення розглядається в присутності особи, яка притягається до адміністративної відповідальності. Під час відсутності цієї особи справу може бути розглянуто лише тоді, коли є дані про своєчасне її сповіщення про місце і час розгляду справи і якщо від нього не надходило клопотання про перенесення розгляду справи.

9. За загальним правилом справи про адміністративні правопорушення розглядаються в 15-денний термін з дня одержання органом (посадовою особою), уповноваженим розглядати справу, протоколу про адміністративне правопорушення (ч. 1 ст. 277 КУпАП). У той же час в передбачених ч. 2 ст. 277 КУпАП випадках справа має розглядатися в більш короткі терміни (3, 5, 7 днів). Крім того, згідно з ч. 3 ст. 277 КУпАП законами України можуть бути передбачені й інші строки розгляду справ про адміністративні правопорушення.

10. Під час розгляду адміністративної справи одночасно може вирішуватися питання про відшкодування винною особою майнової шкоди, завданої внаслідок вчинення адміністративного правопорушення (ст. 40 КУпАП).

11. Постанова про притягнення особи до адміністративної відповідальності оголошується негайно після закінчення розгляду справи. Копія постанови протягом 3 днів повинна бути вручена або вислана особі, щодо якої її винесено (ст. 285 КУпАП).

12. Постанова по справі про адміністративне правопорушення може бути оскаржено. Порядок оскарження залежить від того, яким органом було винесено постанову. При цьому згідно зі ст. 289 КУпАП строк для оскарження становить 10 днів з дня винесення постанови. У разі пропуску зазначеного строку з поважних причин він за заявою особи, щодо якої винесено постанову, може бути поновлено органом (посадовою особою), уповноваженим розглядати скаргу. Сама скарга повинна бути розглянута також протягом 10 днів з дня її отримання, якщо інше не встановлено законами України (ст. 292 КУпАП).

13. Відповідно до вимог ст. 307 КУпАП штраф має бути сплачений порушником не пізніш як через 15 днів з дня вручення йому постанови про накладення штрафу, а в разі оскарження такої постанови – не пізніш як через 15 днів з дня повідомлення про залишення скарги без задоволення. Якщо порушник в зазначений термін не сплачує штраф, постанова про його накладення надсилається для примусового виконання до відділення державної виконавчої служби за місцем проживання порушника, за місцем його роботи або за місцем знаходження його майна (ст. 308 КУпАП).

14. Якщо особа, що притягалася до адміністративної відповідальності, протягом року з дня закінчення виконання стягнення не вчинила нового адміністративного правопорушення, це обличчя вважається не було притягнуто до адміністративної відповідальності (ст. 39 КУпАП). Цей висновок важливий в зв'язку з тим, що більшість статей КУпАП передбачають більш серйозні стягнення в разі повторного вчинення особою одного і того ж адміністративного правопорушення. Крім того, повторне протягом року вчинення однорідного правопорушення, за яке на особу вже накладалося адміністративне стягнення, КУпАП називає як обтяжуюча обставина, яке враховується під час розгляду всіх адміністративних справ (п. 2 ч. 1 ст. 35 КУпАП).

15. При притягненні особи до адміністративної відповідальності застосуванню підлягає той закон, який передбачає відповідний вид стягнення, який діяв на момент вчинення порушення. Тому, наприклад, якщо в ході перевірки буде виявлено, що особа вчинила діяння, яке не вважалося адміністративним правопорушенням на момент його вчинення, але на момент перевірки за нього вже введена адміністративна відповідальність, накласти стягнення на таку особу не можна. У той же час не можна забувати і про правило, згідно з яким закони, що пом'якшують або скасовують відповідальність, мають зворотну силу. Це означає, що

якщо на момент вчинення дії воно вважалося адміністративним правопорушенням, але на момент накладення стягнення норма, що передбачає відповідальність за нього, вже скасовано, особа також не може бути притягнуто до відповідальності.

Практика правового регулювання господарської діяльності вказує на наявність певних недоліків і проблемних питань у встановленні й застосуванні адміністративно-господарських санкцій. Спостерігається невідповідність норм окремих законів, які передбачають адміністративно-господарські санкції, основним положенням, що закріпленні в ГК України. Зокрема, на порушення ст. 239 цього Кодексу, відповідно до якої зазначені санкції можуть встановлюватись лише законами, продовжує діяти низка норм спеціальних законодавчих актів, що були прийняті до введення в дію ГК України і допускають можливість встановлення адміністративно-господарських санкцій підзаконними актами, а також окремі Укази Президента України, якими встановлено адміністративно-господарські санкції [4, с. 1006].

Така тенденція інколи спостерігається й у деяких підзаконних нормативно-правових актах, прийнятих після набуття чинності ГК України. Зокрема, має місце невідповідність ГК Правил розгляду справ про порушення вимог законодавства на ринку цінних паперів та застосування санкцій, затверджених рішенням Національної комісії з цінних паперів та фондового ринку від 16 жовтня 2012 р. № 1470. Ці Правила в цілому порушують вимоги ч. 2 ст. 238 ГК України щодо визначення порядку застосування адміністративно-господарських санкцій законодавчими актами.

Підсумовуючи викладене, вважається за доцільне ще раз підкреслити господарсько-правову природу адміністративно-господарських санкцій як заходів господарсько-правової відповідальності, спрямованих на утвердження суспільного господарського порядку в економіці, а також наголосити на необхідності дотримання закріплених у ГК України загальних положень їх встановлення й застосування.

Література

1. Хозяйственное право Украины : учеб. / под ред. А. С. Васильева, О. П. Подцерковного. Х. : Одиссей, 2006. 488 с.

2. Шевченко Н. Понятие административно-хозяйственных санкций / Н. Шевченко // Підприємництво, господарство і право. 2005. № 7. С. 80–82.

3. Щербина В.С. Адміністративно-господарські санкції організаційно-правового характеру: проблеми застосування // Університетські наукові записки. 2006. № 1 (17). С. 138–144.

4. Татькова З. Ф. Відповідальність у формі застосування адміністративно-господарських санкцій // Форум права. 2011. № 1. С. 998–1007.

5. Щербина В. Адміністративно-господарські санкції майнового характеру: проблеми застосування // Вісник Академії правових наук України. – 2006. – № 2 (45). – С. 97–99.

6. Шевченко Н. Понятие административно-хозяйственных санкций // Підприємництво, господарство і право. 2005. № 7. С. 80–84.

7. Віхрова І.О. Адміністративно-господарські санкції як заходи господарсько-правової відповідальності // Часопис Київського університету права. 2015. № 2. С. 151–155.

8. Віхров О. П. Організаційно-господарські правовідносини : моногр. К. : Слово, 2008. 512 с.

9. Вінник О. М. Господарське право: курс лекцій / О. М. Вінник. – К. : Атіка, 2004. 624 с.

10. Податковий, банківський, митний КОНСУЛЬТАНТ», 2009, № 8, с. 8

11. Рекомендації щодо складання протоколів про адміністративні правопорушення та застосування адміністративних стягнень органами державної контрольно-ревізійної служби, затверджені наказом ГКРУ від 30.07.2002 р № 160)

12. Листи Міністерства Юстиції від 01.12.2003 р № 22341465, від 17.07.2007 р № 22-14-493 // «Податки та бухгалтерський облік», 2010, № 14.

13. Лист Мінпраці від 28.08.2002-м № 06/24/196 // «Податки та бухгалтерський облік», 2010, № 11.

Анотація

Васильєв В. М. **Процедурні питання накладення адміністративно-господарських санкцій і заходів адміністративної відповідальності.** – Стаття.

В статті розглянуто правову природу адміністративно-господарських санкцій та заходів адміністративної відповідальності. Визначено підстави розмежування даних заходів, їхні характерні ознаки. Розглянуто процедурні питання накладення адміністративно-господарських санкцій і заходів адміністративної відповідальності. Підкреслено господарсько-правову природу адміністративно-господарських санкцій як заходів господарсько-правової відповідальності, спрямованих на утвердження суспільного господарського порядку в економіці, дотримання закріплених у Господарському кодексі України загальних положень їх встановлення й застосування.

Ключові слова: господарська діяльність, адміністративно-господарських санкцій, адміністративна відповідальність.

Аннотация

Васильев В. М. **Процедурные вопросы наложения административно-хозяйственных санкций и мер административной ответственности.** – Статья.

В статье рассмотрены правовую природу административно-хозяйственных санкций и мер административной ответственности. Определены основания разграничения данных мероприятий, их характерные признаки. Рассмотрены процедурные вопросы наложения административно-хозяйственных санкций и мер административной ответственности. Подчеркнуто хозяйственно-правовую природу административно-хозяйственных санкций как мер хозяйственно-правовой ответственности, направленных на утверждение общественного хозяйственного порядка в экономике, соблюдение закрепленных в Хозяйственном кодексе Украины общих положений их установления и применения.

Ключевые слова: хозяйственная деятельность, административно-хозяйственных санкций, административная ответственность.

Summary

Vasyliev V. M. **Procedural issues of imposing administrative and economic sanctions and measures of administrative responsibility.** – Article.

The article deals with the legal nature of administrative and economic sanctions and measures of administrative responsibility. The author has determined the reasons for the delimitation of these measures, their characteristic features. The procedural issues of imposition of administrative and economic sanctions and measures of administrative responsibility are considered. The author emphasizes the economic and legal nature of administrative and economic sanctions as measures of economic and legal responsibility, aimed at establishing a social economic order in the economy, observance of the general provisions of their establishment and application in the Economic Code of Ukraine.

Key words: economic activity, administrative and economic sanctions, administrative responsibility.

УДК 342.9:347.97/.99

Л. М. Волкова
здобувач
Науково-дослідного інституту публічного права

ПУБЛІЧНЕ АДМІНІСТРУВАННЯ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ СИСТЕМИ СУДОУСТРОЮ В УКРАЇНІ

Актуальність теми. Захист прав, свобод та законних інтересів особи покладено в більшій мірі на судову гілку влади. Однак, самостійно судова система функціонувати не може, оскільки потребує правового врегулювання та різноманітного роду забезпечення, що умовно можна поєднати в поняття «публічне адміністрування».

Реконструкція системи судоустрою в Україні зумовлює зміни в статусі органів та установ судової системи, новелізацію принципів діяльності судової влади та оновлення публічного адміністрування системи, що в цілому підкреслює актуальність дослідження публічного адміністрування органів та установ системи судоустрою.

Огляд останніх досліджень. Питанням публічного адміністрування органів та установ системи судоустрою прямо або побічно займалися такі вчені як С. Бєлявська, В. Бойко, А. Борко, В. Галунько, О. Дудченко, М. Закурін, А. Іванищук, Р. Ігонін, В. Кібець, В. Куценко, С. Обрусна, Т. Плугатар, Д. Притика, І. Прошутя, І. Самсін, С. Циганок та інші.

Судова реформа в Україні змінила відносини у сфері здійснення правосуддя, тому сучасне дослідження публічного адміністрування органів та установ системи судоустрою є досить актуальним та своєчасним.

Мета статті полягає в тому, щоб на базі дослідження обґрунтованих позицій вчених-юристів та нормативно-правової бази розкрити публічне адміністрування органів та установ системи судоустрою в Україні.

Виклад основних положень. Однозначного підходу до визначення правового статусу такого центрального інституту судової влади, як інститут судового управління (адміністрування) на рівні сучасної правової доктрини не вироблено. У різні періоди наукового обґрунтування та нормативного закріплення набули поняття судового управління, судового адміністрування, організаційного керівництва судами, організаційного забезпечення діяльності судів [15, с. 132].

Раніше більш часто для визначення адміністрування в судовій системі науковцями використовувалося поняття «судове управління» [4, с. 139]. Так, А. Стрижак наголошує, що категорія «судове управління» застосовується в юридичній науці для характеристики діяльності державного управління в галузі правосуддя, має комплексний характер і включає на сучасному етапі розвитку судової системи України як діяльність з організаційного керівництва судами, так і організаційне забезпечення судів, а також здійснення відповідних установчих (кадрових) щодо судової влади функцій Верховною Радою України та Президентом України [17, с. 29]. Б. Гірський судове управління визначає як частину адміністративно-правової складової функціонування голови суду, що є діяльністю (адмініструванням), спрямованою на упорядкування та корегування внутрішньо-організаційних процесів в суді з метою забезпечення сталої та ефективної його роботи для забезпечення основної функції судової влади – правосуддя. Під останнім вчений розуміє комплексне владне явище, що полягає у реалізації специфічної та головної функції судів – розгляду справ різних галузевих категорій по суті з метою установлення істини. Правосуддя визначає основний зміст діяльності судді, однак є не виключним її видом. Звичайно, інші функції судової діяльності (наприклад, контрольна) зумовлюють спеціальні обов'язки суддів, однак отримання ними адміністративних повноважень передбачає поєднання професійно-компетентносної діяльності (щодо розгляду конкретних справ) з організаційно-управлінською [2, с. 29]. С. Бєлявська поняття «судове управління» розкрила як забезпечення належних умов у судах з метою здійснення правосуддя шляхом цілеспрямованої організуючої діяльності відповідних осіб в органах судової влади, тобто передусім потрібні правові, організаційні та інформаційні умови забезпечення належних умов у судах [1, с. 141-144]. Д. Притика запропонував, що питання судового управління слід поставити в один ряд із такими важливими питаннями, як поділ влади й незалежність судової влади, оскільки поки суди не завершать перехід до сучасної структури управління, їхня незалежність буде значною мірою декларативною. Судове управління він розуміє як сукупність управлінських впливів, спрямованих на забезпечення необхідного рівня роботи судів, належне функціонування органів правосуддя. Учений запропонував судове управління називати судовим адмініструванням, що більше, на його погляд, відповідає природі цього явища. Д. Притика предметом судового управління (адміністрування) визначає питання організації судових органів, добору суддів і народних засідателів, управління кадрами судових органів, перевірки організації роботи судових органів, ви-

© Л. М. Волкова, 2018

вчення й узагальнення судової практики, організації роботи з ведення судової статистики. Суди є не лише об'єктом управлінського впливу з боку органів судового управління, не лише здійснюють самоврядування, виконуючи низку управлінських функцій [12, с. 20-22].

О. Дудченко вказує про поняття «адміністрування в суді», який слід розуміти як цілеспрямовану практичну діяльність осіб, які займають адміністративні посади в певному суді, що передбачає керування конкретним окремим елементом судової системи й полягає в технологічному процесі підготовки, прийняття й виконання управлінських рішень, спрямованих на забезпечення належного функціонування суду з метою ефективного відправлення правосуддя [5, с. 5]. І. Самсін вказує,що адміністрування суду – це той аспект діяльності суду, який відбувається паралельно зі здійсненням правосуддя і включає організацію та координацію роботи суду шляхом здійснення відповідними посадовими особами адміністративно-правлінських функцій [16, с. 17].

І. Голосніченко під поняттям «судове адміністрування» визначає підзаконну цілеспрямовану організуючу діяльність, направлену на задоволення потреб суду як організації, що здійснює юрисдикцію, не втручаючись у вирішення питань процесу підготовки і розгляду конкретних справ [3, с. 528]. С. Обрусна дає визначення судового адміністрування як різновиду соціального управління, що поєднує в собі ознаки державного управління і самоуправління та охоплює діяльність з організаційного управління судами, організаційного забезпечення функціонування судів відповідно до Конституції та законів України [11, с. 39].

Таким чином, публічне адміністрування органів та установ системи судоустрою підмінюють поняттями «судове управління», «судове адміністрування», однак, враховуючи сучасну «сталість» категорії «публічне адміністрування» необхідно у цій сфері використовувати саме цей термін.

Під публічним адмініструванням органів та установ системи судоустрою в Україні слід розуміти комплексну, системну та цілеспрямовану діяльність, що полягає у здійсненні судово-виконавчого, управлінського, організаційно-правового впливу на правовідносини в сфері забезпечення належного, об'єктивного та якісного процесу судочинства через реалізацію професійних судових та адміністративних повноважень суддів на адміністративних посадах, судової адміністрації, з метою дотримання права кожного на справедливий суд.

Інститут судового адміністрування, з позиції Л. Москвич та О. Саленко здійснюється на трьох рівнях: 1) технічний рівень – рівень управління апаратом суду. Це технічний рівень судового управління, керівництво ним покладено на керівника судовим апаратом. На такому рівні виконується допоміжна робота, необхідна для ефективного функціонування суду; 2) управлінський рівень – рівень управління судом. Керівником такого рівня є голова суду, на якого покладається внутрішнє керівництво і координація роботи суду, узгодження різних форм діяльності та спрямованості діяльності апарату суду і корпусу суддів на досягнення єдиної мети функціонування суду – надання якісних судових послуг; 3) інституційний рівень – рівень судової системи. Найвищий рівень судового управління, на якому формулюються цілі, опрацьовуються стратегічні рішення, координується робота всіх елементів судової системи. Керівництво такого рівня взаємодіє із зовнішнім середовищем, приймає управлінські рішення для адаптування з ним судової системи [15; 9, с. 132].

С. Бєлявська визначила, що функція судового управління має два аспекти реалізації – правовий і організаційний. У свою чергу, для інформаційної функції (як складової функції судового управління) також характерні два аспекти – правовий та інформаційний. Вчена вказує, що вдосконалення здійснення функції правосуддя значною мірою визначається станом реалізації функцій судового управління та інформаційної функції. Функцію судового управління варто уявити як системне утворення, невід'ємними складовими якого постають такі функції: а) функція правового забезпечення; б) функція організаційного забезпечення; в) функція інформаційного забезпечення [1, с. 141-144].

Отже, публічне адміністрування органів та установ системи судоустрою реалізується на таких рівнях: 1) конструктивний (на цьому рівні вищі органи та установи системи судоустрою реалізують принципи створення, реформування та удосконалення органів та установ системи судоустрою); 2) управлінський (визначення напрямків діяльності органів та установ системи судоустрою, керівництво, перевірка діяльності та координація органів та установ системи судоустрою); 3) забезпечувальний (правове, фінансове, організаційне, інформаційне забезпечення органів та установ системи судоустрою).

Позиція С. Обрусної ґрунтується на тому, що природа судового управління має подвійний характер. Воно має як адміністративно-правову, так і соціальну природу. На соціальну природу судового управління вказують принципи, відповідні риси, певні цілі, управлінські функції, методи реалізації тощо. У центрі судового управління знаходиться суддя і судове врядування, незалежно від того, чи впливає воно на процеси цілісних соціальних утворень, підґрунтям завжди має регулювання поведінки людей, спрямування і організацію їхньої діяльності [10, с. 103].

Ст. 146 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII визначає,

що держава забезпечує фінансування та належні умови для функціонування судів і діяльності суддів відповідно до Конституції України. Забезпечення функціонування судової влади передбачає: 1) окреме визначення у Державному бюджеті України видатків на утримання судів не нижче рівня, що забезпечує можливість повного і незалежного здійснення правосуддя відповідно до закону; 2) законодавче гарантування повного і своєчасного фінансування судів; 3) гарантування достатнього рівня соціального забезпечення суддів. Видатки на утримання судів визначаються з урахуванням пропозицій Вищої ради правосуддя [13].

Також, ст. 147 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII передбачає, що в Україні діє єдина система забезпечення функціонування судової влади – судів, органів суддівського врядування, інших державних органів та установ системи правосуддя. Вища рада правосуддя, Вища кваліфікаційна комісія суддів України, Державна судова адміністрація України та Національна школа суддів України, інші органи державної влади та органи місцевого самоврядування беруть участь в організаційному забезпеченні діяльності судів у випадках і порядку, визначених цим та іншими законами. Державна судова адміністрація України забезпечує виконання рішень про утворення чи припинення (ліквідацію) судів. Державна судова адміністрація України може встановлювати скорочені строки для процедур припинення судів як юридичних осіб за умови виконання нею цивільних зобов'язань ліквідованого суду на підставі вимог кредиторів, заявлених у визначений законом строк. Для здійснення дій щодо реєстрації новоутвореного суду як юридичної особи, забезпечення необхідних дій для належного початку його роботи та представництва такого суду як органу державної влади у зносинах з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, фізичними та юридичними особами Державна судова адміністрація України приймає рішення про призначення тимчасово виконуючого обов'язки керівника апарату новоутвореного суду. Тимчасово виконуючий обов'язки керівника апарату суду здійснює вказані повноваження керівника суду як юридичної особи до моменту призначення, обрання чи переведення на посаду судді такого суду щонайменше одного судді та продовжує здійснювати виконання обов'язків керівника апарату суду до призначення відповідного керівника апарату суду згідно з процедурами, визначеними законодавством про державну службу, з урахуванням особливостей [13].

Аналізуючи вищевказаний нормативний акт, А. Іванищук зазначив, що публічна адміністрація забезпечує незалежність судової гілки влади за ступенем владної компетенції та поділяється на: 1) публічну адміністрацію, що здійснює виключно забезпечувальну функцію стосовно суддів та осіб, які звертаються до суду з метою юридичного захисту порушених прав (ДСА, Національна школа суддів України та апарат суду); 2) публічну адміністрацію, що поряд із забезпечувальною функцією судочинства має владні повноваження стосовно осіб, які порушують незалежність (Вища рада правосуддя, ВККСУ); 3) публічну адміністрацію, що має деякі владні повноваження щодо суддів (органи суддівського самоврядування та Президент України, як суб'єкт, який здійснює формальне призначення суддів) [6, с. 164-165].

Таким чином, публічне адміністрування органів та установ системи судоустрою є комплексною діяльністю, однак, поділяється на види за суб'єктним складом, а саме: 1) вище публічне адміністрування (здійснюється Президентом України, Кабінетом Міністрів України, Міністерством юстиції України) 2) інституційно-спеціалізоване публічне адміністрування (здійснюється органами суддівського врядування та іншими державними органами та установами системи правосуддя, наприклад, Вищою радою правосуддя, Вищою кваліфікаційною комісією суддів України, Державною судовою адміністрацією України тощо); 3) організаційно-технічне (реалізується на рівні діяльності апарату суду).

Отже, під публічним адмініструванням органів та установ системи судоустрою в Україні слід розуміти комплексну, системну та цілеспрямовану діяльність, що полягає у здійсненні судово-виконавчого, управлінського, організаційно-правового впливу на правовідносини в сфері забезпечення належного, об'єктивного та якісного процесу судочинства через реалізацію професійних судових та адміністративних повноважень суддів на адміністративних посадах, судового врядування, суб'єктів суддівської адміністрації, з метою дотримання права кожного на судовий захист у суспільстві.

Література

1. Бєлявська С. Ю. Правові інновації в судовому управлінні: міжнародні правові стандарти й адаптація до них законодавства України. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція. 2014. Вип. 10-2(1). С. 141–144.
2. Гірський Б. Деякі теоретичні аспекти управлінської діяльності голови суду. Актуальні проблеми правознавства. 2016. Вип. 3. С. 26–29.
3. Голосніченко І. П. Сучасне управління в суді : навчальний посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2010. 230 с.
4. Дудченко О. Ю. Адміністрування в судовій системі: поняття та перспективи реформування. Юрист України. 2013. № 2. С. 138–143.
5. Дудченко О. Ю. Правовий статус осіб, які займають адміністративні посади в судовій системі України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків, 2013. 18 с.

6. Іванищук А. А. Адміністративно-правове забезпечення судової влади в Україні: дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Науково-дослідний інститут публічного права, Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», Київ, 2017. 466 с.

7. Кібець В. О. Зарубіжний досвід у сфері судового управління. Вісник Чернівецького факультету Національного університету "Одеська юридична академія". 2017. Вип. 4. С. 254–262.

8. Конституція України від 28.06.1996. Відомості Верховної Ради. 1996. № 30. Ст. 141.

9. Москвич Л. М. Україні потрібна концепція судового управління. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2012. № 9. С. 84–92.

10. Обрусна С. Соціальний характер судового управління: окремі питання. Право і Безпека. 2010. № 1 (33). С. 102–106.

11. Обрусна С. Ю. Система судового управління : поняття та правова характеристика. Наше право. 2010. № 2. С. 37–41.

12. Притика Д. М. Організаційно-правові засади становлення і діяльності господарських судів України: автореф. дис... д-ра юрид. наук.: 12.00.10; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Х., 2003. 36 с.

13. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 31.

14. Решетнік А. Р. Адміністрування судових комунікацій та його значення для основної місії судової установи. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. 2015. Вип. 35(1.3). С. 13-17.

15. Саленко О. В. Судове адміністрування в Україні крізь призму міжнародних стандартів. Прикарпатський юридичний вісник. 2017. Вип. 3. С. 132–137.

16. Самсін І. Л. Судове адміністрування як елемент незалежності судової влади. Вісник господарського судочинства. 2013. № 3. С. 16–18.

17. Стрижак А. А. Судове управління в Україні: теоретичні основи і правове регулювання : монографія. Ужгород : Патент, 2004. 120 с.

Анотація

Волкова Л. М. **Публічне адміністрування органів та установ системи судоустрою в Україні.** – Стаття.

У статті визначено публічне адміністрування органів та установ системи судоустрою в Україні як комплексна, системна та цілеспрямована діяльність, що полягає у здійсненні управлінського, організаційно-правового впливу на правовідносини в сфері забезпечення належного та якісного процесу судочинства через реалізацію професійних судових та адміністративних повноважень суддів на адміністративних посадах, судового врядування, суб'єктів суддівської адміністрації, з метою дотримання права кожного на ефективний судовий захист.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, органи судочинства, правові засоби, правосуддя, прокуратура, публічне адміністрування, суд.

Аннотация

Волкова Л. М. **Публичное администрирование органов и учреждений системы судоустройства в Украине.** – Статья.

В статье определено публичное администрирование органов и учреждений системы судоустройства в Украине как комплексная, системная и целенаправленная деятельность, заключающаяся в осуществлении управленческого, организационно-правового воздействия на правоотношения в сфере обеспечения надлежащего и качественного процесса судопроизводства через реализацию профессиональных судебных и административных полномочий судей на административных должностях, судебного управления, субъектов судейской администрации, в целях соблюдения права каждого на эффективную судебную защиту.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение, органы судопроизводства, правовые средства, правосудие, прокуратура, публичное администрирование, суд.

Summary

Volkova L. M. **Public administration of judiciary bodies and institutions in Ukraine.** – Article.

The article defines the public administration of bodies and institutions of the system of judicial system in Ukraine as an integrated, systematic and purposeful activity consisting in executing administrative, legal and organizational influence on legal relations in the sphere of ensuring the proper and qualitative process of legal proceedings through realization professional judicial and administrative powers of judges in administrative positions, judicial administration, judicial administration entities, in order to comply with the right of everyone to effective protection.

Key words: administrative and legal support, organs of justice, legal means of justice, prosecutors, public administration, justice.

УДК 347.73

К. О. Вороновська
здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету

РОЛЬ І МІСЦЕ ОПОДАТКУВАННЯ У ПУБЛІЧНІЙ ФІНАНСОВІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

Вступ. Публічна фінансова діяльність держави є однією з найважливіших сфер, у яких здійснюються державні функції і держава реалізує своє призначення. У свою чергу податкові правовідносини становлять один із найголовніших осередків публічної фінансової діяльності, допомагаючи розпочати обіг публічних фінансів, а саме – здійснити акумулювання необхідних обсягів грошових коштів, за рахунок яких фінансується реалізація функцій публічного територіального утворення (держави у цілому або окремих її складових частин, зокрема, територіальних громад). Здійснивши конкретизацію ролі і місця оподаткування у публічній фінансовій діяльності, можна побачити, як економічне підґрунтя, що закладається у підвалини податково-правового регулювання, так і дійсну сутність держави, її реальну здатність виконувати свої функції, бажання існуючої системи влади спрямовувати свою діяльність на задоволення потреб населення і вирішення наявних внутрішніх, зовнішніх та геополітичних проблем.

Постановка завдання. Метою статті є висвітлення ролі і місця податкових відносин у публічній фінансовій діяльності.

Результати дослідження. Розуміння сутності оподаткування, здатності останнього задовільняти публічний інтерес суспільства залежить від того місця і ролі, що податкові правовідносини займають у всій цілісній системі публічної фінансової діяльності. Якби не існувало такої публічної фінансової діяльності, що стосується усіх рівнів державного управління та місцевого самоврядування, то не можна було б вести мову про спроможність податкових відносин приносити користь суспільству, допомагати реалізовувати функції держави, а й отже і обґрунтовувати з позиції верховенства права загальнообов'язковість сплати кожною особою встановлених законом податків і зборів.

При цьому торкаючись питання зумовленості оподаткування рухом публічних фінансів, не можна відривати податково-правове регулювання від наявних економічних відносин у суспільстві, їх об'єктивним станом і спроможністю платників податків нести визначене у правовій формі податкове навантаження. У сукупності можна стверджувати, що визначити ту частку суспільного продукту, що може бути перерозподілена засобами оподаткування на загальносуспільні потреби, встановити адекватні цілі і напрямки розподілу акумульованих податкових коштів, забезпечивши єдність економічного змісту та правової форми, стає одним із найвідповідальніших завдань держави і першоосновою для забезпечення стану злагоди та благополуччя у суспільстві, а також для протистояння сучасним загрозам і викликам, що стоять перед кожним суверенним публічно-правовим територіальним утворенням.

На таке значення публічної фінансової діяльності у цілому й оподаткування зокрема вказують відомі сучасні вчені-фінансисти. Зокрема О. П. Орлюк відмічає, що фінансово-економічна могутність держави є однією з найвагоміших гарантій державного суверенітету. Суверенна держава має бути платоспроможною, мати значні золотовалютні ресурси, валютну грошову масу, в тому числі – готівкові ресурси. Держава як власниця національних багатств повинна вміти накопичувати для свого бюджету кошти за рахунок стабільності та ефективності суспільного виробництва, вмілого управління власним господарством, провадження виваженої цінової, грошово-кредитної та податкової політики, нагромаджувати капітал за рахунок торгівлі, надійно захищати об'єкти власності, забезпечувати громадянам гарантовані соціальні права та задовільняти мінімальні потреби [1, с. 42]. Тож не викликає сумнівів, що у публічній фінансовій діяльності криється відповідь на призначення держави, демократичну (або навпаки) природу її влади, уявлення про публічний інтерес і наявність його балансу із приватними інтересами окремих осіб і громадян.

Вказані категорії і процеси, що охоплюються фінансовою діяльністю держави і територіальних громад, зумовлені самим життям людей у соціумі, наявністю загальних колективних потреб, а отже й необхідністю визначати яким чином та у якій мірі кожен буде приймати участь у таких потребах суспільства. Й оподаткування на сьогодні становить найбільш досконалу форму такої участі окремих осіб у вирішення загальносуспільних проблем. Проте цілком закономірно, що такий механізм відчуження результатів власної праці не міг з'явитися одразу та раз і назавжди. З даного приводу, як підкреслює І. І. Кучеров, усвідомлене бажання ділитися результатами власної праці первісно людству не було притаманним. Необхідність у розподілі плодів праці почала стверджуватися у свідомості людей набагато пізніше. Об'єктивною передумовою цьому став розподіл праці, а

© К. О. Вороновська, 2018

головним спонукальним чинником – виникнення певних загальних потреб, задоволення яких потребувало об'єднання зусиль у тому числі й за рахунок участі кожного у суспільних справах своїм майном [2, с. 7].

Поступово податки стали атрибутом державної влади, оскільки саме для вирішення загальних потреб така влада й встановлювалась, а оподаткування було одним із головним джерел фінансових ресурсів для розв'язання загальносуспільних потреб. І. І. Кучеров роз'яснює, що найпершими податковими платежами були доволі примітивні та переважно натуральні податки, які безсистемно справлялися на користь публічної влади без використання спеціального податкового апарату. Таке оподаткування зокрема мало місце у ранніх державах Єгипту, Індії, Китаю, Риму. Тільки набагато пізніше, вже в часи середньовіччя, стан оподаткування почав характеризуватися суттєвим збільшенням ролі податків і зборів у доходах держав і відносною стійкістю системи їх справляння. Саме на цей період приходиться формування перших у світі податкових систем [2, с. 9].

При цьому з тих часів й до сьогодення спостерігається все більш зростаюча динамічна складова у розвитку податкових відносин, що виявляється у необхідності постійного корегування податково-правового регулювання і його пристосування до швидкоплинних економічних відносин. Тут потрібно зазначити, що цей процес не є автономним, а й багато у чому зумовлюється розвитком податкових відносин, більш досконалими податковими механізмами і їх здатністю більш ефективно виконати реалізацію головних функцій податків і податкових систем, якісно розподілити суспільний продукт і вирішити поставлені завдання, а разом із цим – й призвести до економічного розвитку й необхідністю поставлення і вирішення нових завдань суспільства. Розвиток технологій та численні наукові досягнення, що їх було втілено у життя людством упровдж другої половини XX – почтаку XXI ст. служить гарною ілюстрацією того, як оподаткування і економіка стимулюють і прискорюють один одного.

В цьому світлі цілком справедливо вказує М. П. Кучерявенко, що об'єктивна необхідність фінансів (існування товарно-грошових відносин; розподіл суспільного продукту; контроль за господарською діяльністю) робить абсолютно потрібною діяльність із їх управління. Публічна фінансова діяльність, виступаючи необхідною складовою частиною механізму соцального управління, забезпечує направлення фінансових ресурсів у відповідні галузі економіки, управління, соціальну сферу [3, с. 19]. Отже, в публічній фінансовій діяльності ми бачимо вплив і реалізацію механізму управління тими фінансами, які спрямовуються на виконання завдань і функцій держави, територіальних громад, а тому ці фінанси надходять до управління державних органів і органів місцевого самоврядування – власне й отримуючи завдяки цьому ознаку своєї публічності. Економіка держави при цьому виступає у ролі триєдиного центру: вона стає джерелом мобілізації фінансових ресурсів, визначає напрямки їх подальшого розподілу, а її стан слугує критерієм оцінки ефективності управління публічними фінансами.

У чинному фінансовому законодавстві України не міститься визначення того, що є публічною фінансовою діяльністю. Це, звичайно, можна вважати одним із суттєвих упущень вітчизняного законодавства, оскільки в обставинах кодифікації бюджетного і податкового законодавства і за наявної тенденції до відособлення права бюджетного і права податкового від фінансового права важко як зберегти єдність усього фінансово-правового регулювання, так і досягти його максимальну ефективність.

В таких умовах на допомогу приходить доктрина фінансового права, допомагаючи визначити зміст поняття «публічна фінансова діяльність». Наведемо найпоширеніші думки щодо цього. Так, М. П. Кучерявенко вказує, що «публічна фінансова діяльність являє собою діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування із формування, розподілу і використання централізованих і децентралізованих грошових фондів з метою забезпечення здійснення функцій держави, завдань соціально-економічного характеру, управління, обороноздатності, діяльності державних органів» [3, с. 19]. О. А. Музика-Стефанчук розуміє публічну фінансову діяльність як діяльність уповноважених органів місцевого самоврядування щодо мобілізації, розподілу й витрачання централізованих і децентралізованих фондів грошових коштів із метою безперебійного функціонування держави й муніципальних утворень [4, с. 14]. Більш розгорнуте визначення надає О. П. Орлюк, зазначаючи, що публічна фінансова діяльність становить планову та систематичну діяльність держави й органів місцевого самоврядування у сфері мобілізації, розподілу, перерозподілу й використання публічних фондів коштів із метою виконання покладених на них завдань і функцій та задоволення публічного інтересу [1, с. 45, 46].

Для створення всебічного уявлення про зміст аналізованої категорії потрібно також вказати на природу та завдання цієї діяльності. Щодо витоків публічної фінансової діяльності й того, як вона сформувалася, О. Ю. Грачова вказує, що стимулом до публічної фінансової діяльності стала об'єктивна необхідність розподілу та перерозподілу в грошовій формі національного доходу, що є першою умовою існування фінансової діяльності.

Другою ж умовою є товарне виробництво та дія закону вартості, які об'єктивно визначили необхідність існування грошей, кредиту, інших економічних категорій [5, с. 3]. Звідси ми бачимо, що тісний зв'язок публічної фінансової діяльності і економіки держави сягає значно глибшого рівня, коли публічна фінансова діяльність стає цілком закономірною умовою розвитку економічних відносин, узгоджуючи останні з іншими суспільними відносинами і функціями самої державної форми суспільства, допомагаючи охороні й розвитку найважливіших сфер життя соціуму.

Вказана сутність відбивається й у цілях і завданнях публічної фінансової діяльності. Як вказує О. П. Орлюк, у процесі публічної фінансової діяльності держава та органи місцевої влади й місцевого самоврядування виконують цілий ряд завдань, серед яких визначальними є: 1) планування і розподіл публічних фондів коштів відповідно до визначених законодавством цілей і завдань; 2) економічне стимулювання суспільного виробництва з метою його розвитку, інтенсифікації, запровадження національної інноваційної моделі; 3) контроль за законним та доцільним збиранням, розподілом і використанням грошових, матеріальних ресурсів [1, с. 46]. У цьому контексті публічну фінансову діяльність можна розглядати різновидом зовнішньої форми управління державними і місцевими справами, виконання функцій і завдань держави та місцевого самоврядування шляхом організації руху публічних фінансів і організаційно-правового впливу на економічні відносини.

Не менш важливо, що рух публічних фінансів фактично оформлюється у їх кругообіг і послідовну зміну стадій публічної фінансової діяльності: акумулювання, розподілу, витрачання публічних грошових фондів із одночасним здійсненням наскрізного фінансового контролю на кожній стадії. Саме в процесі первісного акумулювання публічних централізованих фондів грошових коштів найбільш важливу роль відіграють податкові відносини, а податки формують основну частку надходжень цих фондів. Згодом настає черга бюджетних відносин, за допомогою яких відбувається цілеспрямований розподіл та забезпечується ефективне витрачання накопичених у бюджетах грошових коштів і здійснення контролю за таким рухом публічних фінансів.

Тут нібито ланцюг руху публічних фінансів розривається, однак насправді він переходить у площину економічних відносин і безпосередньо бере участь у формуванні новоствореної вартості. Так, опинаючись розподіленими за відповідними сферами економіки окреслені грошові кошти використовуються для фінансування і розв'язання завдань держави і місцевого самоврядування з одночасним стимулюванням суспільного виробництва, споживчого попиту і накопичення валового внутрішнього продукту.

Після цього до суспільних економічних відносин знову підключаються відносини оподаткування, визначаючи об'єкти оподаткування, платників податків, їх розміри, порядок та умови обліку, обчислення та сплати до бюджетів відповідних сум податків і зборів. На цьому моменті рух публічних фінансів переходить на нове коло, а державним органам важливо забезпечити те, щоб за рахунок публічної фінансової діяльності не тільки профінансувати безпосереднє виконання державою і місцевим самоврядуванням своїх функцій, а зберегти економічні пропорції відповідно до затверджених державних програм економічного розвитку на поточні і майбутні періоди і здійснити реалізацію ключових принципів публічної фінансової діяльності.

Серед останніх, окрім таких загальноправових принципів, як принцип верховенства права, справедливості, рівності усіх форм власності тощо, відносять й низка галузевих принципів. Як вказує О. П. Орлюк, до галузевих принципів публічної фінансової діяльності належать: 1) публічний та гласний характер діяльності держави й органів місцевого самоврядування; 2) розподіл функцій між представницькими та виконавчими органами влади; 3) пріоритет представницьких органів держави та місцевого самоврядування перед виконавчими органами; 4) пріоритет публічних видатків над доходами; 5) монополія держави на певні дії у сфері фінансів; 6) усебічний контроль у сфері публічної фінансової діяльності [1, с. 47, 48].

Особливу значимість, що визначає місце і роль податкових відносин у складі публічної фінансової діяльності, відіграє принцип пріоритету публічних видатків над доходами. Цілком влучно О. П. Орлюк характеризує цей принцип як визначальну засаду, яка розмежовує публічні (державні, місцеві) та приватні фінанси, оскільки останнім властива домінуюча роль прибутків при формуванні витрат. Саме з цих позицій виконання державою своїх завдань і функцій об'єктивно не може перебувати у прямо пропорційній залежності від обсягу доходів основних публічних фондів грошових коштів. «Для держави видатки є первинними, а доходи – вторинними. Якщо державі бракує коштів, вона вимушена здійснювати запозичення» [1, с. 48].

Певного відображення принцип пріоритету у публічній фінансовій діяльності видатків над доходами знайшов у закріпленій у статті 4 Податкового кодексу України такій засаді вітчизняного податкового законодавства, як фіскальна достатність, що у підпункті 4.1.5 пункту 4.1 цієї статті визначається як встановлення податків та зборів з урахуванням необхідності досягнення збалансованості витрат бюджету з його надходженням [6].

Однак у даній формулі буквального закріплення цього принципу у податковому законодавстві України простежується певне змінення первісного його змісту, оскільки реалізація цієї засади може призводити, як, по-перше, до збільшення розмірів податків і зборів до рівня запланованих бюджетних видатків, так і, по-друге, до обмеження витрат бюджетів відповідно до обсягів існуючих податків.

Відсутність легального закріплення принципу пріоритету публічних видатків над доходами, так само, як і двозначність засади фіскальної достатності податкового законодавства України свого часу призвело до винесення Конституційним Судом України рішення № 20-рп/2011 від 26 грудня 2011 р., за яким «передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства. Крім того, такі заходи можуть бути обумовлені необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці України, що згідно з частиною першою статті 17 Конституції України є найважливішою функцією держави» [7].

На розвиток даної позиції це надало Конституційному Суду України можливості у його рішенні № 3-рп/2012 від 25 січня 2012 р. прийти до висновків, що «зміна механізму нарахування соціальних виплат та допомоги повинна відбуватися відповідно до критеріїв пропорційності та справедливості і є конституційно допустимою до тих меж, за якими ставиться під сумнів власне сутність змісту права на соціальний захист» [8], а «державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії можуть бути визначені як законами України, так і іншими нормативно-правовими актами, зокрема актами Кабінету Міністрів України» [8]. У резолютивній частині Конституційний Суд України також відзначив, що «суди під час вирішення справ про соціальний захист громадян керуються, зокрема, принципом законності. Цей принцип передбачає застосування судами законів України, а також нормативно-правових актів відповідних органів державної влади, виданих на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України, в тому числі нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, виданих у межах його компетенції, на основі і на виконання Бюджетного кодексу України, закону про Державний бюджет України на відповідний рік та інших законів України» [8].

При цьому внаслідок такого тлумачення Основного Закону органом конституційної юрисдикції відбулося звуження соціальних прав громадян, зокрема стосовно пенсійного забезпечення, а також *de facto* був обмежений зміст частини третьої статті 22 Конституції України, за якою «при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод» [9]. На практиці це призвело до того, що з дати ухвалення Конституційним Судом України рішення № 3-рп/2012 від 25 січня 2012 р. суди стали відмовляти громадянам України у здійсненні перерахунку їх пенсій, а правильним вважався розрахунок розміру пенсії, здійснений Пенсійним фондом України на підставі саме підзаконних нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України, а не профільного законодавчого нормативно-правового акту. Опираючись на історію нашої країни з 2012 року можна казати, що такі обставини не тільки викликали погіршення соціально-економічного положення малозахищених верств населення, а й опосередковано стали причиною державної кризи у подальші роки й втрати контролю над частиною території держави. В основі ж цього у тому числі містяться такі обставини, як нехтування принципом пріоритету у публічній фінансовій діяльності видатків над доходами, так і відсутність узагальнюючого нормативно-правового акту з приводу публічної фінансової діяльності. Тому подальшими кроками щодо удосконалення правового регулювання у сфері публічних фінансів має бути прийняття «Основ публічної фінансової діяльності України» із деталізацією стадій, змісту, цілей, методів і форм публічної фінансової діяльності. При цьому в основі визначення сутності кожного з цих елементів мають бути покладені реальні економічні властивості та закономірності.

Висновки. Таким чином, усі складові публічної фінансової діяльності є взаємопов'язаними єдиним рухом публічних фінансів, що проходить стадії мобілізації, розподілу і витрачання основних публічних фондів грошових коштів держави і територіальних громад. У публічній фінансовій діяльності присутній наскрізний контроль за повнотою і своєчасністю формування публічних грошових фондів та ефективністю і доцільністю їх витрачання. Економіка держави стає джерелом мобілізації фінансових ресурсів, визначає напрямки їх подальшого розподілу, а її стан слугує критерієм оцінки ефективності управління публічними фінансами. Саме завдяки оподаткуванню відбувається мобілізація основної частини публічних фондів грошових коштів, а викликаний публічною фінансовою діяльністю розподіл новоствореної вартості призводить до прискорення розвитку економіки і динамічності самих податкових відносин. При цьому правове регулювання останніх має бути узгодженим як з реальним станом економіки, так і з очікуваним економічним зростанням у майбутніх періодах.

Література

1. Орлюк О. П. Фінансове право. Академічний курс : підруч. Київ : Юрінком Інтер, 2010. 808 с.
2. Кучеров И. И. Теория налогов и сборов (Правовые аспекты) : моногр. Москва : ЗАО «ЮрИнфоР», 2009. 473 с.
3. Фінансове право : підруч. / О. О. Дмитрик, І. Є. Криницький, О. А. Лукашев та ін. ; за ред. М. П. Кучерявенка. Харків : Право, 2017. 374 с.
4. Музика О. А. Фінансове право : навч. посіб. Київ : Вид. Паливода А. В., 2004. 220 с.
5. Финансовое право : учебник / отв. ред. Е. Ю. Грачева, Г. П. Толстопятенко. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Проспект, 2007. 520 с.
6. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р., № 2755-VI. *Голос України*. 2010. № 229–230 (від 4 груд.).
7. Рішення Конституційного Суду України від 26 грудня 2011 р., № 20 рп/2011. *Офіц. вісн. України.* 2012. № 3 (від 20 січ.). С. 55.
8. Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 р., № 3 рп/2012. *Офіц. вісн. України.* 2012. № 11 (від 17 лют.). С. 135.
9. Конституція України від 28 червня 1996 р., № 254к/96-ВР. *Відом. Верхов. Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

Анотація

Вороновська К. О. **Роль і місце оподаткування у публічній фінансовій діяльності.** – Стаття.

Статтю присвячено визначенню ролі і місця оподаткування серед публічної фінансової діяльності. Проаналізовано співвідношення та взаємозумовленість основних етапів публічної фінансової діяльності держави та територіальних громад. Надано авторську дефініцію поняття «публічна фінансова діяльність», сформульовано уявлення про наявність економічного підгрунтя при обранні форм і методів публічної фінансової діяльності.

Ключові слова: публічна фінансова діяльність, функції держави, податкові відносини, економічна обґрунтованість оподаткування, податково-правове регулювання.

Аннотация

Вороновская К. А. **Роль и место налогообложения в публичной финансовой деятельности.** – Статья.

Статья посвящена определению роли и места налогообложения среди публичной финансовой деятельности. Проанализировано соотношение и взаимообусловленность основных этапов публичной финансовой деятельности государства и территориальных громад. Предоставлена авторская дефиниция понятия «публичная финансовая деятельность», сформулировано представление о наличии экономической основы при выборе форм и методов публичной финансовой деятельности.

Ключевые слова: публичная финансовая деятельность, функции государства, налоговые отношения, экономическая обоснованность налогообложения, налогово-правовое регулирование.

Summary

Voronovska K. O. **Role and place of taxation in public financial activity.** – Article.

The article is devoted to determining the role and place of taxation among public financial activity. The relationship and interdependence of the main stages of public financial activity of the state and territorial communities are analyzed. The author's definition of public financial activity is provided, the idea of economic basis in choosing the forms and methods of public financial activity is formulated.

Key words: public financial activity, state functions, tax relations, economic reasonableness of taxation, legal regulation of taxation.

УДК 342.9

Є. П. Гайворонський
кандидат юридичних наук, доцент кафедри управління безпекою, правоохоронної та антикорупційної діяльності Інституту права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом

ОСОБЛИВОСТІ ВІКТИМОЛОГІЧНОЇ ПРОФІЛАКТИКИ, ЩО ПРОВОДИТЬСЯ ПІДРОЗДІЛАМИ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Прискорення процесів європейської інтеграції України потребує впровадження у правоохоронну практику не лише сучасних форм і методів протидії злочинності, а й визнаних світовим співтовариством стандартів захисту прав і свобод людини. Реальні демократичні перетворення є невід'ємними від гуманізації соціальних відносин, адже людина, її життя і здоров'я, честь та гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю.

На розвиток українського суспільства початку XXI ст. впливають декілька груп чинників, зокрема наслідки демонтажу соціалістичної моделі розвитку країни (зростання соціальної незахищеності, втрата ціннісних орієнтирів, різке зниження рівня життя, збільшення маргінальної маси за рахунок безробітних, бездомних та інших категорій населення, які перебувають за межею бідності); складна соціально-політична ситуація (військові дії у східних областях, покращення технічної оснащеності злочинців, зростання рівня нетерпимості, девальвація морально-правових цінностей); вплив тенденцій глобалізованого світу (аномізація суспільства на рівні глибинних параметрів існування та відтворення соціуму; посилення міграційних процесів та позицій транснаціональної організованої злочинності), що в комплексі створюють підґрунтя для виникнення нових типів кримінальних загроз для населення і, відповідно, сприяють його інтенсивній віктимізації. Для підвищення ефективності боротьби зі злочинністю, зокрема запобігання злочинам, поряд із вивченням особи злочинця, причин й умов, що сприяють вчиненню злочинів, необхідно також і більш детальне дослідження особи потерпілого (жертви злочину) і всіх тих обставин, унаслідок яких ця особа стала такою. Нині визнається, що вивчення злочинності без віктимологічного аналізу було б неповним і неточним, передусім для профілактики антигромадської поведінки. Без дослідження особи потерпілого профілактика не може вийти за межі існуючих традиційних визначень і підходів. У зв'язку з цим, розглядаючи рівні, форми і види профілактики, виділяють її віктимологічний напрям, обумовлений ідеєю про те, що можливість вчинення злочину залежить від багатьох факторів, які можуть бути встановлені та нейтралізовані [1, с. 349]. Одним із таких факторів є жертва злочину і її поведінка.

Самостійність кримінологічної віктимології зумовлена не тільки її предметом, а й специфічними функціями. Головною функцією кримінологічної віктимології є *вивчення особи й поведінки жертви,* дослідження віктимності, віктимізації та віктимологічних факторів, що дають змогу по-новому розглянути злочинність, її детермінанти, профілактику злочинності. Унаслідок цього з'являється можливість якісніше та ефективніше розкривати і розслідувати злочини, а також встановлювати їх повну картину, об'єктивно оцінювати провину злочинця з урахуванням ролі жертви злочину [2, с. 61].

Віктимологічна профілактика має свої особливості, що й дає можливість розглядати її як самостійний напрям кримінологічної профілактики злочинів. Зокрема, вона має складну структуру, її здійснюють різноманітні суб'єкти, на різних рівнях, у найрізноманітніших видах та формах, щодо різних суб'єктів.

Під *віктимологічною профілактикою* необхідно розуміти систему взаємопов'язаних, організаційно забезпечених державних, громадських й індивідуальних заходів, спрямованих на зниження індивідуальної, групової і масової віктимності шляхом усунення негативних віктимних якостей, активізації захисних можливостей потенційних жертв злочинів і забезпечення їх безпеки.

Віктимологічна профілактика – це специфічна діяльність соціальних інститутів, спрямована на виявлення, усунення або нейтралізацію факторів, обставин, ситуацій, що формують віктимну поведінку та зумовлюють вчинення злочинів, виявлення груп ризику та конкретних осіб з підвищеним ступенем віктимності та вплив на них з метою відновлення або активізації їх захисних можливостей, а також розроблення або вдосконалення уже наявних засобів захисту громадян від злочинів та подальшої віктимізації [3, с. 27].

Іншими словами, *віктимологічна профілактика* являє собою цілеспрямований спеціалізований вплив на осіб з неправомірною чи аморальною поведінкою та фактори, що зумовлюють віктимність, пов'язану з такою поведінкою, а також на фактори й осіб, позитивна поведінка яких тією чи іншою мірою є віктимно небезпечною для них.

© Є. П. Гайворонський, 2018

Об'єктом впливу віктимологічної профілактики, на відміну від кримінологічного запобігання, є не злочинна, а передусім, віктимна поведінка особи [4, с. 5]. З огляду на це, до об'єктів віктимологічної профілактики належать:

– реальні та потенційні потерпілі від злочинів;
– фактори, що формують індивідуальну, групову чи масову віктимність;
– обставини віктимної ситуації;
– процес віктимізації.

Методи віктимологічної профілактики та форми, у яких вона здійснюється, засновані, головним чином, на переконанні. Примус у цьому разі використовується рідко.

Заходи віктимологічного характеру спрямовано передусім на усунення та нейтралізацію факторів, що зумовлюють віктимність або сприяють їй. Вони включають у себе вплив як на фактори, що детермінують неправомірну чи аморальну поведінку жертв злочинів, так і фактори, що підвищують ризик стати жертвою злочину під час правомірної поведінки.

При визначенні цілей і завдань системи віктимологічної профілактики необхідно виділити її загальносоціальний, спеціальний та індивідуальний рівні.

На *загальносоціальному рівні* віктимологічної профілактики вирішуються соціально-економічні й культурно-виховні завдання, спрямовані на усунення чи нейтралізацію причин та умов, що сприяють кримінальній віктимізації суспільства, і зниження ступеня віктимності.

Спеціальний рівень передбачає здійснення державними органами, громадськими об'єднаннями й окремими громадянами заходів і має спеціальну мету – запобігання злочинам шляхом недопущення реалізації віктимних властивостей і якостей окремих осіб або груп населення.

Індивідуальний рівень – це індивідуальна профілактична робота з особами, які можуть з великою ймовірністю стати жертвами злочинців, зважаючи на їх поведінку чи сукупність особистих характеристик, спрямована на підвищення активності їх захисних реакцій, а також забезпечення їх особистої, майнової та іншої безпеки [2, с. 63].

Розкриваючи об'єкт віктимологічної профілактики на загальносоціальному рівні, варто мати на увазі, що будь-яка особа, незалежно від індивідуального ступеня її віктимності, може стати жертвою злочину. У цьому разі як об'єкт виступають усі жителі країни як потенційні жертви злочинів. Головним завданням віктимологічної профілактики на цьому рівні є створення системи ефективного соціального захисту всіх громадян від можливої віктимізації, зміна сформованої практики поведінки з потерпілими й іншими жертвами злочинів. Для цього необхідне розроблення й удосконалення законів, створення нових державних і недержавних структур, соціальних служб, фондів допомоги, реабілітаційних центрів та інших установ захисту жертв злочинів, підготовка спеціального персоналу для такої роботи [5, с. 77].

Віктимологічна профілактика на спеціальному рівні (на відміну від загальносоціального) має своїм об'єктом не все населення, а його окремі групи підвищеної віктимності, наприклад безробітних, осіб без визначеного місця проживання, наркоманів, проституток, алкоголіків та ін.

Відповідно до рівнів й об'єктів, створюється система суб'єктів віктимологічної профілактики злочинів.

До першої групи належать загальнодержавні органи влади й органи місцевого самоврядування. Вони визначають основні напрями, завдання, функції профілактичної діяльності, забезпечують фінансування і реалізацію регіональних та місцевих програм, спрямованих на профілактику правопорушень, координують діяльність підвідомчих їм структур у цій сфері.

Другу групу становлять правоохоронні органи всіх рівнів.

Третю групу утворюють підприємства й організації всіх форм власності, громадські організації, міжвідомчі й місцеві комісії, асоціації і фонди.

Усі суб'єкти системи віктимологічної профілактики злочинів об'єднано єдиними цілями, а також інформаційними, координаційними, правовими зв'язками. Особливе місце серед суб'єктів запобіжної діяльності посідають правоохоронні органи, оскільки боротьба із злочинністю і запобігання злочинам – їх прямий обов'язок [6, с. 288].

Ефективність віктимологічної профілактики неможлива без аналізу великої кількості інформації віктимологічного характеру, що дає змогу всесторонньо врахувати кримінологічні фактори (як загальні, так і ті, що характеризують конкретний злочин). Місце, час, способи вчинення злочинів, найтиповіші категорії осіб, які втягнені в них як злочинців або потерпілих, – усе це необхідно знати, узагальнювати і враховувати при організації профілактичної роботи. Зібрана інформація, її вивчення дають змогу виявити типових потенційних жертв. Безумовно, виявлення потенційних жертв є складним завданням, передусім, якщо зважати на те, що багато осіб, які постраждали від злочинних дій, уникають звернень до правоохоронних органів [7, с. 12].

Виявлення потенційних жертв може будуватися за трьома напрямами:

– залежно від ситуації, коли, виявляючи й аналізуючи обстановку, «виходять» на конкретних потенційно уразливих у цій обстановці осіб;

– від злочинця, коли шляхом вивчення його зв'язків або типової поведінки визначається коло можливих потенційних жертв від нього;

– від потерпілого, коли «вихід» на конкретну особу виявляє в неї підвищені віктимні якості [8, с. 107].

Важливим засобом *загальної віктимологічної профілактики* є правове виховання. Практика свідчить, що деякі злочини стали можливими у зв'язку з правовою неосвіченістю потерпілих, передусім щодо необхідної оборони.

Позитивний ефект у віктимологічній профілактиці досягається роз'яснювальною роботою серед населення, насамперед тієї його частини, яка відрізняється підвищеною віктимністю. Тут важливо брати до уваги дані про осіб, які стали жертвами злочинів через свою необачність; активніше використовувати радіо і телевізійні програми, періодичну пресу; поширювати знання про способи вчинення злочинів, які розраховані на необачність і зайву довірливість жертв. Виступаючи з лекціями, бесідами, працівники правоохоронних органів повинні звертати увагу на обставини віктимного характеру, рекомендувати бути пильнішими, додержуватися правил обережності, критичніше ставитися до вчинків, як до своїх, так й інших осіб [9, с. 17].

Індивідуальна віктимологічна профілактика полягає у виявленні осіб з підвищеною віктимністю і проведенні з ними захисних і виховних заходів, спрямованих на зниження ризику стати жертвою злочинних посягань.

Індивідуальна віктимність виявляється в різноманітних формах. Наприклад, у потерпілих від шахрайства, зґвалтувань – у більшості випадків, а в потерпілих від тілесних ушкоджень, убивств – у меншому ступені вона виражається в некритичному, аморальному, що провокує поведінку; у потерпілих від кишенькових крадіжок – у неуважному, пасивному ставленні та ін.

Система заходів індивідуальної віктимологічної профілактики характеризується тим, що у процесі її здійснення реалізується не лише вплив активного суб'єкта на пасивний об'єкт, а й специфічна форма міжособистісного зв'язку, у якому одна сторона прагне трансформувати, перетворити поведінку іншої.

Заходи індивідуального впливу можливо поділити на два види: заходи переконання і заходи допомоги [10, с. 26].

Заходи переконання мають як захисний, так і виховний характер. Зокрема, це бесіда, роз'яснення про те, як не стати жертвою злочину, яким способом забезпечити захист свого здоров'я та цілість майна. Умовою, що сприяє вчиненню деякої частини злочинів, є алкогольне або наркотичне сп'яніння жертви, тому віктимологічна профілактика значною мірою полягає у профілактиці пияцтва та наркоманії. Крім того, необхідно пропагувати встановлення охоронної сигналізації квартир, використання технічних й інших засобів особистої безпеки.

До заходів допомоги належить насамперед організація спеціальних консультативних пунктів, центрів соціально-психологічного захисту громадян від злочинів, головним завданням яких є інформування населення про заходи захисту від злочинів. На пунктах і в центрах психологічної допомоги необхідно організовувати групові й індивідуальні консультації з потенційними жертвами злочинів, під час проведення яких надавати їм соціально-психологічну допомогу, прогнозувати їх індивідуальну віктимну поведінку, виявляти й намагатися разом з ними нейтралізувати віктимологічно значимі риси особистості й особливості поведінки.

Таким чином, загальносоціальне запобігання віктимізації являє собою єдину систему соціально-економічних, політичних, правових, організаційних та інших заходів, що вживають суспільство й держава в різних соціальних сферах, які самі по собі спеціально не спрямовані на боротьбу зі злочинністю. Запобіжна роль таких заходів реалізовується одночасно з вирішенням великомасштабних соціальних завдань, які мають загальнодержавний характер і впливають на життя великої кількості громадян. Реалізація загальносоціальних заходів запобігання віктимізації в нашій країні повинна ґрунтуватися на існуючих умовах життя суспільства. Успіх від реалізації заходів загальносоціального запобігання віктимізації здебільшого залежить від того, наскільки вони забезпечені матеріальними, правовими, організаційними і людськими ресурсами. Структура загальносоціального запобігання віктимізації населення включає в себе заходи соціально-економічного, політичного, правового, організаційного характеру. Головними напрямами загальносоціальної віктимологічної профілактики мають бути стратегічні заходи із зміцнення сім'ї, охорони материнства й дитинства, морально-правового виховання населення, формування в суспільстві атмосфери толерантності та відкритості, поваги до культурних цінностей.

Спеціально-кримінологічна віктимологічна профілактика злочинів, що здійснюють правоохоронні органи, – це специфічна діяльність цих суб'єктів щодо здійснення комплексу спеціальних заходів запобігання злочинності чи окремим видам злочинів нетрадиційним шляхом, насамперед орієнтованих на виявлення окремих осіб і груп ризику з підвищеним ступенем віктимності, і вплив на них з метою відновлення або активізації їх захисних властивостей та подальшої девіктимізації; та недопущення, усунення чи нейтралізацію (спільно з іншими суб'єктами цієї діяльності) детермінаційного комплексу віктимності; на участь у розробленні або вдосконаленні в повсякденній практичній діяльності вже наявних спеціальних видів, форм і методів підвищення охоронно-захисних можливостей потенційних жертв злочинів [2, с. 70].

На наш погляд, спеціальна віктимологічна профілактика злочинів більшою мірою пов'язана із соціальною профілактикою, залежить від її стану, ніж власне кримінологічна.

Оскільки заходи запобігання віктимізації мають комплексний характер, вони повинні враховувати особливості віктимізації кожної із соціальних груп з урахуванням світових тенденцій глобалізації. При цьому слід органічно поєднувати соціальну профілактику віктимізації на індивідуальному рівні й на рівні соціальної верстви. Основу методів такої профілактики повинна становити діяльність з девіктимізації соціальних груп у поєднанні з нейтралізацією негативних елементів способу життя особистості. У цій точці органічно поєднуються і взаємодоповнюють один одного заходи загальносоціальної та спеціальної (цілеспрямованої) віктимологічної профілактики, що має прямою метою нейтралізацію віктимогенних факторів та умов, запобігання фактам віктимізації особистості та її найближчого соціального оточення.

Девіктимізація соціальних груп може включати в себе широкий спектр дій від заходів з підвищення рівня життя представників групи, зростання їх культурного рівня, формування правової культури до зміни архітектурного ландшафту проживання її представників, розвитку інфраструктури. Метою девіктимізації як методу віктимологічної профілактики виступає повноцінна ресоціалізація потерпілих від злочинів, зниження їх віктимності, запобігання «вторинної» віктимізації та відновлення соціальної справедливості.

Література

1. Аванесов Г. А. Криминология и социальная профілактика : учеб. для слушателей Акад. МВД СССР / Г. А. Аванесов. – М., 1980. – 526 с.

2. Джужа А. О. Основні напрями удосконалення віктимологічного запобігання правопорушенням в Україні [Текст] : моногр. / А. О. Джужа. – К. : Нац. акад. внутр. справ, 2016. – 304 с.

3. Кримінологічна віктимологія : навч. посіб. / [Моісеєв Є. М., Джужа О. М., Василевич В. В. та ін.] ; за заг. ред. проф. О. М. Джужі. – К. : Атіка, 2006. – 352 с.

4. Вандышев В. В. Виктимология : что это такое? / В. В. Вандышев. – Л. : Знание, 1978. – 19 с.

5. Ривман Д. В. Криминальная виктимология / Д. В. Ривман. – СПб. : Питер, 2002. – 304 с.

6. Долгова А. И. Преступность, ее организованность и криминальное общество / А. И. Долгова. – М. : Рос. криминологическая ассоциация, 2003. – 576 с.

7. Полубинский В. И. Правовые основы учения о жертве преступления / Полубинский В. И. – Горький : Горьковская высшая школа МВД СССР, 1979. – 84 с.

8. Варчук Т. В. Виктимология : учеб. пособие / Т. В. Варчук, К. В. Вишневецкий. – М. : Закон и право, 2009. – 191 с.

9. Голіна В. В. Запобігання злочинності в Україні : [навч. посіб.] / В. В. Голіна. – Х. : Нац. юрид. акад., 2007. – 107 с.

10. Джужа О. М. Щодо проблем віктимологічної безпеки в Україні / О. М. Джужа // Вісник Кримінологічної асоціації України. – 2011. – № 4. –С. 24–30.

Анотація

Гайворонський Є. П. **Особливості віктимологічної профілактики, що проводиться підрозділами національної поліції України.** – Стаття.

У статті надано поняття та досліджено особливості віктимологічної профілактики. Відповідно до рівнів й об'єктів профілактичного впливу, побудована та обґрунтована система суб'єктів віктимологічної профілактики злочинів. Обґрунтовані загальні положення віктимологічної профілактики, що проводять правоохоронні органи, на основі якої визначено роль Національної поліції у запобіганні вчиненню злочинів.

Ключові слова: віктимологія, жертва, віктимологічна профілактика, запобігання, правоохоронні органи, Національна поліція України.

Аннотация

Гайворонский Е. П. **Особенности виктимологической профилактики, проводимой подразделениями национальной полиции Украины.** – Статья.

В статье даны понятия и исследованы особенности виктимологической профилактики. Согласно уровней и объектов профилактического воздействия, построена и обоснована система субъектов виктимологической профилактики преступлений. Обоснованные общие положения виктимологической профилактики, проводимых правоохранительными органами, на основе которой определена роль Национальной полиции в предотвращении совершения преступлений.

Ключевые слова: виктимология, жертва, виктимологическая профилактика, предотвращение, правоохранительные органы, Национальная полиция Украина.

Summary

Haivoronskyi Ye. P. **Features of Victimology Prevention, conducted by units of the National Police of Ukraine.** – Article.

The article presents the concepts and investigates the features of victimology prevention. In accordance with the levels and objects of preventive influence, a system of subjects of victimological crime prevention is built and grounded. The general provisions of victim-prevention prophylaxis conducted by law enforcement agencies are grounded, on the basis of which the role of the National Police in crime prevention is determined.

Key words: victimology, victim, victimology prevention, prevention, law enforcement, National Police of Ukraine.

УДК 343.226

Н. Ю. Грідіна
ад'юнкт відділу організації освітньо-наукової підготовки
Харківського національного університету внутрішніх справ

МІСЦЕ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ В СИСТЕМІ СУБ'ЄКТІВ ПРОТИДІЇ ГЕНДЕРНО ОБУМОВЛЕНОМУ НАСИЛЬСТВУ

Постановка проблеми. Насильство є однією з найбільш розповсюджених форм порушення прав людини. Зазвичай, найбільше страждають від насильства жінки, діти та люди похилого віку. У діяльність щодо припинення насильства повинні залучатися працівники правоохоронної системи, органів опіки та піклування, представники соціальної та педагогічної спільнот, співробітники медичної і психологічної служб. Однак, найчастіше зусилля зі створення ефективної системи профілактики та припинення гендерно обумовленого насильства, надання допомоги жертвам жорстокого поводження розбиваються через перешкоди, з-поміж: відомча обмеженість і міжвідомча роз'єднаність, суб'єктивізм у виборі недержавних організацій для співпраці, відсутність єдиних методичних і системних підходів в організації профілактичної роботи; ігнорування профілактичної спрямованості в роботі з дітьми і сім'єю; відсутність законодавчих норм і правозастосовної практики щодо захисту і реабілітації жертв, що посилюється правовою неписемністю і недовірою населення до правоохоронних органів, низькими матеріальними статками, що не дозволяють звертатися за кваліфікованою юридичною допомогою; несформованістю у педагогічних, поліцейських, соціальних, медичних працівників навичок спілкування з жертвою, що веде до приховування або замовчування фактів насильства, особливо за відсутності особистої зацікавленості дорослого в покаранні кривдника і реабілітації постраждалого від гендерно обумовленого насильства [1]. В той же час, Національна поліція України займає специфічне місце в системі суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству: вона вирізняється функціями та повноваженнями, що на неї покладаються, організаційною структурою та правовим статусом її службових осіб. Проблема визначення ролі та значення Національної поліції в системі суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству є наразі малодослідженою у зв'язку з тим, що даний орган є новоутвореним і суттєво відрізняється від інших органів публічної адміністрації у цьому напрямку діяльності.

Аналіз останніх досліджень. Науково-теоретичною основою дослідження та зроблених висновків стали праці вчених, які заклали підвалини дослідження прав людини та проблем впровадження ґендерної рівності в суспільні відносини. Зокрема, йдеться про таких вітчизняних та зарубіжних учених-правознавців, як В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурка, О.І. Безпалова, М.В. Буроменський, Ю.П. Битяк, І.П. Голосніченко, О.Р. Дашковська, О.В. Джафарова, Д.П. Калаянов, М.О. Качинська, А.Т. Комзюк, О.Г. Комісаров, О.В. Лавріненко, К.Б. Левченко, А.С. Олійник, О.В. Петришин, В.Ф. Погорілко, В.В. Романова, О.М Руднєва, М.В. Щелкунова, С.О. Шатрава та інші вчені.

Незважаючи на фундаментальність проведеної роботи названими вченими невирішеними залишаються ряд питань як теоретичного, методичного так і практичного напряму стосовно протидії гендерно обумовленому насильству.

Виклад основного матеріалу. У наукових напрацюваннях вченими наголошується на тому, що якщо захист прав людини постає невід'ємним елементом дотримання правопорядку, то, очевидно, що розбудова ефективної системи захисту прав людини і громадянина неможлива поза включенням до неї такого специфічного виду діяльності як та, що здійснюється правоохоронними органами, у тому числі органами Національної поліції. Також науковці акцентують увагу на тому, що серед усіх правоохоронних органів органи Національної поліції мають доволі широкі повноваження, пов'язані не лише із захистом прав людини, але й з обмеженням цих прав, що можуть мати місце у процесі реалізації ними передбачених законом завдань [2, с. 122]. В.І. Фелик звертає увагу, що Національну поліцію як державний правоохоронний орган з точки зору її функціонального призначення в суспільстві слід розглядати як орган, який, з однієї сторони, дійсно служитиме інтересам людини та громадянина, а з іншої – виконання функцій з охорони публічної безпеки та порядку супроводжуватиметься захистом державних інтересів [3, с. 131].

З цього приводу слушно висловилась І. О. Горшенєва, зауваживши, що коли на певній стадії розвитку в суспільстві створено організовану і законодавчо встановлену систему державного контролю за будь-якими відхиленнями від правових норм, можна говорити про появу на громадській арені поліцейської діяльності, яка виступає як запобігання і придушення порушень правил і норм даного суспільства, а за необхід-

© Н. Ю. Грідіна, 2018

ності і застосування сили. Саме в можливості застосування примусових заходів полягає, на думку вченої, специфіка поліцейської діяльності. У зв'язку з цим, відмічається, що застосування сили, навіть якщо воно санкціоновано правом, мало для кваліфікації поліцейської діяльності. Важливим аспектом діяльності поліції є реалізація функції державного управління. І. О. Горшенєва доходить висновку про функціональний дуалізм поліції, оскільки в механізмі держави вона виступає як каральний і правоохоронний орган і в той же час є підсистемою державного управління [4, с. 14].

У продовження вказаному, В.І. Фелик робить проміжний висновок, про ймовірність, що Національна поліція України також відзначатиметься певним дуалізмом своєї правової сутності, що позначається на її правовому статусі як суб'єкта профілактичної діяльності, у тому числі щодо протидії гендерно обумовленому насильству [3, с. 132].

Особливістю діяльності органів Національної поліції в системі суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству виражається в тому, що останні відповідно до вимог норм чинного законодавства утворенні для надання поліцейських послуг [5]. Саме в цьому відбувається зміна ставлення осіб органів Національної поліції до виконання службових обов'язків у напрямі усвідомлення їх як надання оплачуваних державою послуг із забезпечення насамперед безпеки кожної особи, її особистих та майнових прав, суспільних та державних інтересів [6]. О.В. Джафарова зазначає, що сервісна держава повинна насамперед надавати ті послуги, які суспільство в цілому або окремі соціальні групи не можуть отримати самотужки від інших інститутів. Ідеться насамперед про те, що держава надає послуги незахищеним верствам населення, із тим, аби компенсувати нерівність можливостей в доступі до послуг [6]. Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII «Про Національну поліцію» задає правильне русло для формування правоохоронного органу нової якості. Хоча, безперечно, від тексту Закону України від 02.07.2015 № 580-VIII та назви органу, така якість залежить не настільки суттєво, наскільки на неї впливатиме подальша практика добору кадрів, організації їх роботи, матеріально-технічного забезпечення та комунікації поліцейських з суспільством [7]. В цілому, громадськість погоджується та насправді схвалює здійснення поліцією легітимної влади доти, доки помітно, що поліція виконує свої завдання в етично прийнятні способи і заради гідних демократичних цінностей. У свою чергу, коли вона задовольняє ці вимоги, поліція має повне право розраховувати, що громадськість довірятиме їй виконувати її обов'язки та співпрацюватиме з нею в цьому [8, с. 24; 9, с. 101].

В продовження розуміння публічно-сервісної діяльності органів Національної поліції, варто навести позицією Д. М. Ластовича. Вченим звертається увага, що запровадження «поліцейських послуг» та введення його в правовий обіг спрямовано: по-перше, зробити поліцію захисником прав і свобод людини, а також прав і законних інтересів суспільства, як це, власне кажучи, і повинно бути у сучасній демократичній державі; по-друге, повернути довіру населення, перш за все шляхом наближення правоохоронців до громадян, через їх максимальне залучення до роботи на вулицях, а не в кабінетах; по-третє, підвищити якість та ефективність взаємодії правоохоронців з усіма інститутами громадськості, а також з іншими органами влади та місцевого самоврядування; по-четверте, забезпечити високий рівень мобільності та оснащеності поліцейських; по-п'яте, оптимізувати організаційно-функціональну та штатну структури поліцейських сил, а також витрати на їх утримання. Все вищезазначене повинно сприяти створення поліції саме як сервісної служби, що відображає прагнення влади змусити правоохоронну систему служити інтересам громадян і суспільству в цілому, захищати та сприяти їх нормальній реалізації [10, с. 142]. У зв'язку із зазначеним, публічно-сервісна діяльність Національної поліції – це нормативно визначена діяльність спеціально створеної державної інституції, яка спрямована на виконання завдань та функцій держави щодо забезпечення прав і свобод людини, а також захист інтересів суспільства і держави, підтримання публічного порядку та безпеки, протидії злочинності [11, с. 74-75].

На підставі викладеного, варто зробити проміжний висновок, що Національна поліція України займає особливе місце в системі системі суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству, яке виражається в наступному: 1) даний орган, хоча і є державним озброєним правоохоронним органом, але його основне задекларованe завдання – це служіння кожному громадянину, а також суспільству в цілому; 2) це соціально орієнтований орган, який перебуває в найтіснішому безпосередньому зв'язку із суспільством, його громадянами через розгалужену систему поліцейських органів, відділів та відділень; 3) даний орган наділений широким колом примусово-владних повноважень; 4) є суб'єктом реалізації державної політики в сфері забезпечення публічного порядку та безпеки, протидії злочинності; 5) окремі функції даного органу перетинаються з подібними функціями деяких інших правоохоронних органів та органів публічної адміністрації, тому важливим є чітке розмежування повноважень відповідних органів в законодавстві України [3, с. 134-135].

Всі ці особливості безпосередньо впливають на місце та значення Національної поліції України в системі інших системі суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству. Подальший хід дослідження буде спрямовано на встановлення системи таких суб'єктів.

О.Д. Коломоєць здійснив комплексне дослідження адміністративно-правового регулювання відповідальності за вчинення насильства в сім'ї та запропонував відповідну класифікацію суб'єктів здійснення попередження насильства в сім'ї, за критерій обрано рівень компетентності: до першого рівня належать органи й установи, які прямо визначені чинним законодавством та для яких ця функція є однією з головних у їхній діяльності (спеціально уповноважені органи виконавчої влади з питань попередження насильства в сім'ї, служба дільничних інспекторів міліції, кримінальна міліція у справах неповнолітніх, органи опіки і піклування, кризові центри, центри медико-соціальної реабілітації жертв насильства в сім'ї, виконавчі органи місцевого самоврядування та суди); до другого рівня входять працівники органів та установ, що за родом своєї діяльності можуть фіксувати прояви насильства в сім'ї (працівники медичних закладів, фахівці із судово-медичної експертизи, працівники дошкільних закладів, вихователі та вчителі закладів освіти та культури); до третього рівня запропоновано віднести неурядові організації, діяльність яких спрямована на захист прав і свобод людини ("Ла-Страда Україна", "Харківська правозахисна група" тощо) [12].

О.В. Ковальова наводить відмінну від зазначеної класифікації суб'єктів здійснення попередження насильства в сім'ї. На її думку, органи та установи, які здійснюють попередження насильства в сім'ї, слід класифікувати на такі, що зобов'язані здійснювати заходи з попередження насильства в сім'ї (спеціально уповноважений орган виконавчої влади з питань попередження насильства в сім'ї; служба дільничних інспекторів міліції та кримінальна міліція у справах дітей органів внутрішніх справ; органи опіки і піклування; спеціалізовані установи для жертв насильства в сім'ї); та такі, що не зобов'язані, але можуть сприяти попередженню насильства в сім'ї (органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, підприємства, установи і організації незалежно від форм власності, об'єднання громадян, а також окремі громадяни) [13, с 14].

О.Ю. Говор досліджуючи запобігання органами внутрішніх справ насильницьким злочинам щодо жінок у сім'ї виокремлює основні напрями цієї діяльності: 1) репресивний, що полягає у притягненні винних до відповідальності; 2) наданні допомоги жертві насильницького злочину та кривднику шляхом формування у останнього гуманістичних цінностей та ненасильницької моделі поведінки в сім'ї [14, с. 11-12].

В цілому, варто вести мову, що вченими звертається увага на широку систему суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству. В деякій мірі, це підтверджується положеннями норм чинного законодавства, яке визначає основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії гендерно обумовленому насильству, спрямованому на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства.

Аналіз положень Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII «Про запобігання та протидію домашньому насильству» надає можливість виокремити наступні групи суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству:

1) спеціально уповноважені органи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству (1) центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 2) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 3) Рада міністрів Автономної Республіки Крим, місцеві державні адміністрації, у тому числі їх структурні підрозділи, до повноважень яких належить здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству; 4) сільські, селищні, міські, районні у містах (у разі їх створення) ради, їх виконавчі органи, до повноважень яких належить здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству);

2) інші органи та установи, на які покладаються функції із здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству (1) служби у справах дітей; 2) уповноважені підрозділи органів Національної поліції України; 3) органи управління освітою, навчальні заклади, установи та організації системи освіти; 4) органи охорони здоров'я, установи та заклади охорони здоров'я; 5) центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги; 6) суди; 7) прокуратура; 8) уповноважені органи з питань пробації);

3) загальні та спеціалізовані служби підтримки постраждалих осіб (*До загальних служб підтримки постраждалих осіб належать заклади, які, у тому числі, надають допомогу постраждалим особам:* 1) центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді; 2) притулки для дітей; 3) центри соціально-психологічної реабілітації дітей; 4) соціально-реабілітаційні центри (дитячі містечка); 5) центри соціально-психологічної допомоги; 6) територіальні центри соціального обслуговування (надання соціальних послуг); 7) інші заклади, установи та організації, які надають соціальні послуги постраждалим особам. *До*

спеціалізованих служб підтримки постраждалих осіб належать притулки для постраждалих осіб, центри медико-соціальної реабілітації постраждалих осіб, кол-центр з питань запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та насильству стосовно дітей, мобільні бригади соціально-психологічної допомоги постраждалим особам та особам, які постраждали від насильства за ознакою статі, а також заклади та установи, призначені виключно для постраждалих осіб та осіб, які постраждали від насильства за ознакою статі).

4) громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах [15].

КУпАП також визначає широке коло суб'єктів провадження у справах про адміністративні правопорушення та суб'єктів, уповноважених складати протоколи у цих справах. До них, зокрема, віднесені: 1) адміністративні комісії при виконавчих комітетах сільських, селищних, міських рад; 2) виконавчі комітети сільських, селищних, міських рад та їх посадові особи; 3) районні, районні у місті, міські чи міськрайонні суди (судді), а у випадках, передбачених КУпАП, місцеві адміністративні та господарські суди, апеляційні суди, вищі спеціалізовані суди та Верховний Суд України; 4) органи Національної поліції, органи державних інспекцій, Національний банк України, органи доходів та зборів, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб та інші органи [34]. Таким чином, органи та посадових осіб, уповноважених складати протоколи про адміністративні правопорушення або здійснювати провадження у справах про ці правопорушення, слід віднести до суб'єктів профілактичної діяльності, оскільки до їх функцій належить виявлення та попередження адміністративних правопорушень у відповідній сфері суспільних правовідносин, виявлення причин та умов, що сприяли їх вчиненню, та вжиття заходів щодо їх усунення [3, с. 140].

Враховуючи достатньо велику кількість суб'єктів у сфері запобігання та протидії гендерно обумовленому насильству, вважаємо за необхідне вказати, що для активізації та ефективної діяльності щодо запобігання та протидії гендерно обумовленому насильству потрібно:

– розроблення і поширення превентивних заходів щодо запобігання та протидії гендерно обумовленому насильству з метою охоплення всіх молодих людей;

– професійна підготовка фахівців, які працюють з дітьми та молоддю за програмами, що стосуються питань запобігання та протидії гендерно обумовленому насильству;

– посилення захисту і підтримки дітей, які стали свідками насильства або жертвами насильства;

– вивчення масштабів гендерно обумовленого насильства;

– зміцнення знань про ефективні засоби запобігання та протидії гендерно обумовленому насильству.

Висновок. На підставі викладено, слід дійти висновку, що органи Національна поліція України є особливим суб'єктом протидії гендерно обумовленому насильству. Їх місце в системі суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству обумовлюється наступним: 1) протидія та запобігання гендерно обумовленому насильству, виявлення його причин та наслідків, вжиття заходів щодо їх усунення Законом України «Про Національну поліцію» віднесено до основних повноважень органів поліції; 2) органи Національної поліції відповідно до КУпАП визнані суб'єктом, які здійснюють заходи забезпечення провадження в справах про адміністративні правопорушення, внаслідок чого саме на цей орган має покладатися відповідальність за своєчасне виявлення та попередження адміністративних правопорушень, усунення їх негативних наслідків; 3) розгалужена система органів Національної поліції найбільш належане до суспільства, що сприяє реалізації наступні форми запобіжних заходів проти гендерно обумовленого насильства: первинні, вторинні та третинні; 4) органи Національної поліції володіють широкою системою державно-владних повноважень (взяття на профілактичний облік кривдників та проведення з ними профілактичної роботи; анулювання дозволу на право придбання, зберігання, носіння зброї та боєприпасів у власників у разі вчинення ними гендерно обумовленого насильства, а також вилучення зброї та боєприпаси у порядку, визначеному законодавством тощо); 5) діяльність органів Національної поліції здійснюється в тісній співпраці та взаємодії з населенням, територіальними громадами та громадськими об'єднаннями на засадах партнерства, що створює сприятливі умови для своєчасного надходження та реагування на факти вчинення гендерно обумовленого насильства; 6) Національна поліція будучи центральним органом виконавчої влади, якраз і забезпечує реалізацію державної політики у сфері забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, у тому числі щодо державної політики у сфері запобігання та протидії гендерно обумовленому насильству.

Література

1. Методичні рекомендації щодо запобігання та протидії насильству: Лист Міністерства освіти і науки України від 18.05.2018 № 1/11-5480 URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v5480729-18.

2. Дашо Т.Ю. Гарасимів Т. З. Роль і місце органів внутрішніх справ України в умовах формування громадянського суспільства : моногр. Л.: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2012. 212 с.

3. Фелик В.І. Адміністративно-правове забезпечення профілактичної діяльності національної поліції України: дис. ... доктора юрид. наук: 12.00.07. Х., 2017. 480 с.

4. Горшенева И. А. Полиция в механизме современного государства: теоретико-правовые аспекты: автореф. дисс. канд. юрид. наук: спец. 12.00.01. М., 2002. 28 с.

5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII URL: http://zakon.rada.gov.ua/go/580-19.

6. Dzhafarova O. Research of the modern status of theoretical and normative closure of the concept of public-service activity. Scientific Bulletin of the Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs : Scientific Journal. 2018. – Special Issue № 2 (92). P. 87–92.

7. Чим відрізнятиметься нова поліція : головні факти http://lviv.vgorode.ua/news/sobytyia/263243-chym-vidrizniatymetsia-nova-politsiia-holovni-fakty

8. Статус поліції : міжнародні стандарти і зарубіжне законодавство / за заг. ред. О. А. Банчука. К. : Москаленко О.М., 2013. 588 с.

9. Денисюк Д.С. Завдання Національної поліції України: проблеми законодавчого закріплення. *Підприємництво, господарство і право.* 2016. № 8 (246). С. 100–104.

10. Ластович Д. М. Місце та значення поліцейських послуг в діяльності національної поліції. *Форум права*. 2016. № 1. С. 141–146 : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_l_25.pdf.

11. Джафарова О.В. Щодо розуміння категорії «публічно-сервісна діяльність» Національної поліції. *Безпека дорожнього руху: правові та організаційні аспекти:* матеріали XI Міжнародної науково-практичної конференції (м. Кривий Ріг, 22 листопада 2016 р.). Кривий Ріг, 2017. С. 72–75.

12. Коломоєць О.Д. Адміністративно-правове регулювання відповідальності за вчинення насильства у сім'ї, невиконання захисного припису або непроходження корекційної програми: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2010. 22 с.

13. Ковальова О.В. Діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 Х., 2008. 21 с.

14. Говор Ю. О. Запобігання органами внутрішніх справ насильницьким злочинам щодо жінок у сім'ї: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.08. Л., 2011. 21 с.

15. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2229-19.

Анотація

Грідіна Н. Ю. **Місце органів національної поліції України в системі суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству.** – Стаття.

В статті розкрито зміст профілактичної діяльності органів Національної поліції через призму надання поліцейських послуг. Здійснено аналіз норм чинного законодавства з метою виокремлення загальної системи суб'єктів запобігання та протидії гендерно обумовленому насильству. Доведено, що органи Національна поліція України є особливим суб'єктом протидії гендерно обумовленому насильству на підставі виокремленних ознак.

Ключові слова: Національна поліція, система суб'єктів, протидія та запобігання, гендерно обумовлено насильство, домашнє насильство.

Аннотация

Гридина Н. Ю. **Место органов национальной полиции Украины в системе субъектов противодействия гендерно обусловленному насилию.** – Статья.

В статье раскрыто содержание профилактической деятельности органов Национальной полиции через призму предоставления полицейских услуг. Осуществлен анализ норм действующего законодательства с целью выделения общей системы субъектов предупреждения и противодействия гендерно обусловленному насилию. Доказано, что органы Национальная полиция Украина является субъектом противодействия гендерно обусловленному насилию на основании выделения признаков.

Ключевые слова: Национальная полиция, система субъектов, противодействие и предупреждение, гендерно обусловлено насилие, домашнее насилие.

Summary

Hridina N. Yu. **Place of bodies of the National Police of Ukraine in the system of abuse of gendern disastered violence.** – Article.

The article describes the content of the preventive activities of the National Police authorities through the provision of police services. The analysis of norms of the current legislation with the purpose of distinguishing the general system of subjects of prevention and counteraction to gender-based violence was carried out. It is proved that the bodies of the National Police of Ukraine are a special subject of countering gender-based violence on the basis of distinct features.

Key words: national police, system of subjects, counteraction and prevention, gender-based violence, domestic violence.

УДК 342.9

Д. В. Даниленко
старший викладач кафедри безпеки життєдіяльності
Національного університету «Одеська морська академія»

ОСНОВНІ ПОНЯТТЯ МІЖНАРОДНОГО ПЕРЕВЕЗЕННЯ МОРЕМ: КОНВЕНЦІЙНІ ТА НАУКОВІ ВИЗНАЧЕННЯ

Вступ. Міжнародне перевезення морем є однією із основних галузей міжнародного приватного права. Ефективність зазначеної діяльності в значній мірі залежить від правильного розуміння державами понять, які містяться в міжнародних конвенціях та договорах. Значущість наукових понять полягає у тому, що вони відображають істотні, суттєві ознаки та властивості предмету чи явища, розроблені в результаті узгодження національних норм права та є стандартами для застосування. Однак аналіз правових норм міжнародних конвенцій та договорів, національних законодавств свідчить про неоднозначність, зокрема, таких дефініцій, як судно, військове судно, морське торговельне судно та інших. Вказане сприяє виникненню колізій у разі зіткнення національних законодавств, прийняттю міжнародних домовленостей та актуалізує дослідження зазначеної проблематики.

Основні поняття міжнародного перевезення морем аналізуються та розробляються в учбових посібниках В. Гайворонського, А. Довгерта і В. Кисіля, В. Жушмана, В. Гуцуляк, А. Волкова, В. Демиденко, А. Шемякина, А. Балабанова, В. Прусс, А. Ищенко. Авторські дефініції наводять А. Соколов, М. Мельников. К. Ряшенцева. В. Сидорченко та інші. Однак відсутніми є наукові праці, в яких в комплексі розглядалися б конвенційні та наукові основні поняття міжнародного перевезення морем.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз визначень в конвенціях та наукових працях понять: міжнародні перевезення, судно, військове судно, морське торговельне судно на предмет їх оптимальності, а також розробка авторських відповідних дефініцій.

Результати дослідження. Практика включення в текст конвенцій, що стосуються перевезення морем пасажирів і багажу пасажирів, положень про обмеження просторових меж їх застосування, була визначена вже в Конвенції про пасажирів. І положення Конвенції про пасажирів (п. f) ст. 1) [1], і положення Конвенції про багаж (п. (g) ст. 1) [2] і положення Афінської конвенції в цьому питанні, в основному, ідентичні: «міжнародне перевезення» («international carriage») означає будь-яке перевезення, при якій відповідно до договору перевезення місце відправлення та місце призначення розташовані в двох різних державах, або в одній державі, якщо згідно з угодою перевезення або передбаченим рейсом проміжний порт заходу знаходиться в іншій державі (у ред. п. 9 ст. 1 Афінської конвенції) [3]. Слід зазначити, що подібні положення містяться в текстах «морських» конвенцій достатньо часто, проте, без визначення змісту поняття, охоплюваного терміном «міжнародне перевезення» та/або «міжнародний рейс».

Звернемо увагу на наявність іноземного елементу у визначені міжнародного перевезення. Колектив науковців підкреслюють, що іноземний елемент слід розглядати як елемент не правової форми, а фактичного складу самих майнових правовідносин перевезення, що зумовлює виникнення колізійного питання та необхідність встановлення компетентного права певної держави, матеріальні норми якої мають бути застосовані для врегулювання відповідних відносин перевезення. Ними також доцільно вказується, що формою вияву іноземного елементу у відносинах перевезення для встановлення його міжнародного характеру може бути і юридичний факт (ним може бути, зокрема, видача коносаменту) [4].

Загальне визначення міжнародного перевезення активно розробляється фахівцями міжнародного приватного права. Так, колектив науковців його розуміє як перевезення вантажів та пасажирів між двома чи кількома державами, що виконується на умовах, встановлених міжнародними угодами (транспортними конвенціями), укладеними цими державами. А також вказує на особливість регулювання таких відносин, яка полягає у тому, що для їх регулювання використовуються в основному конвенції та двосторонні угоди, які містять уніфіковані матеріальні та колізійні норми; проте головним методом правового регулювання виступає саме матеріально-правовий, а за допомогою колізійного методу вирішуються тільки окремі питання [5].

Термін міжнародні перевезення використовується і в законодавстві України. Відповідно до КТМ України: «Міжнародні перевезення – перевезення між портами України і іноземними портами… » (ст. 132) [6]. На наш погляд, термін міжнародні перевезення у загальному варто визначати *як перевезення за укладеним договором між двома або декількома портами, до яких заходить морське судно та які знаходяться в різних державах.*

© Д. В. Даниленко, 2018

Аналіз Конвенції про пасажирів та Конвенції про багаж свідчить, що їх положення поширювалися «тільки на морські судна» («only a seagoing ship»). Положення Афінської конвенції одержали, в цьому відношенні, подальший розвиток, у п. 3 ст. 1 вказується, що «судно» означає тільки морське судно («ship means only seagoing vessel»), за винятком судна на повітряній подушці («excluding an air-cushion vehicle») [3]. Зміст понять, визначених термінами «судно» і «морське судно», що використовуються у вказаних конвенціях, не наводиться. Водночас прийняття міжнародних конвенцій в торговельному мореплавстві потребує однозначного їх визначення, як одних із основоположних в морському праві. Від того, чи кваліфікується той або інший плавучий об'єкт як морське судно, багато в чому залежить його правовий статус і відповідно ті правові наслідки, які виникають в процесі мореплавства [7, с. 39]. Визнання тієї або іншої споруди (об'єкта) морським судном, залежить застосовуються чи ні до нього норми морського права.

Маємо за необхідне відзначити, що в радянській юридичній літературі наголошувалося, що в морському праві судно розглядається не тільки як продукт суднобудівельної техніки (майно), але і як установа, наділена правами і обов'язками [8, с. 108] – тобто судно виступає не тільки як об'єкт права, але і як його суб'єкт. Більш доцільним, на наш погляд, є позиція М. Мельникова та К. Ряшенцевої, які вказують, що після визначення судна як плавзасобу йде його визначення як технічної споруди, результату людської праці. Це визначення підштовхує до висновку, що судно – це річ, об'єкт права. Судна можна розглядати як речі, що мають дуже специфічний правовий статус [9].

Зауважимо, що у більшості морських конвенцій відсутнє поняття судна. У інших же воно хоча і наводиться, але не має універсального характеру, й підлегле виключно цілям і задачам тієї або іншої конвенції. Так, для цілей Конвенції про реєстрацію суден 1986 року: «судно означає будь-яке самохідне морське судно, використовуване в міжнародній морській торгівлі для перевезення вантажів, пасажирів або того і іншого ...» (Ст. 2 «Визначення») і «ця Конвенція застосовується до всіх суден, визначення яким дане в статті 2» (Ст. 3 «Сфера застосування») [9]. Якщо в морських конвенціях, що регулюють майнові відносини, поняття «судно» має, як правило, обмежені рамки, то в конвенціях технічного характеру це поняття може бути значно ширше. Наприклад, згідно Правила 3 Міжнародних правил попередження зіткнень суден в морі 1972 року слово «судно» означає всі види плавучих засобів, включаючи неводовиміщуючі судна і гідролітаки, які використовуються або можуть бути використані, як засоби пересування по воді (пункт «а» Правила 3 «Загальні ознаки») [10]. Згідно із положеннями Конвенції про міжнародну організацію морського супутникового зв'язку (ІНМАРСАТ) визначення судна включає «експлуатоване в морському середовищі судно будь-якого типу, зокрема, непостійно закріплені платформи» (ст.3) [11]. У Міжнародній конвенції про запобігання забрудненню з суден 1973 року (МАРПОЛ 73/78), указується, що термін «судно» означає судно якого-небудь типу, яке експлуатується в морському середовищі і включає судна на підводних крилах, судна на повітряній подушці, підводні судна, плаваючі засоби, а також стаціонарні або плавучі платформи [12]. У цій нормі сполучені зовсім різні об'єкти: судна, плавучі засоби (причому незрозуміло, чим одні відрізняються від інших) і, нарешті, стаціонарні платформи.

Можна привести достатньо довгий список міжнародно-правових актів, в яких використовується аналогічний метод визначення поняття судна. Примітно, що в найзначнішому документі нашого часу – всеосяжної універсальної Конвенції ООН по морському праву 1982 року – хоча і вживається термін «судно», але його визначення взагалі немає [13]. У літературі іноді висловлюється думка про те, що в даний час немає можливості сформулювати універсальне поняття судна в морському праві, бо це поняття може змінюватися залежно від цілей того або іншого нормативного акта і, отже, визначення, прийнятне, наприклад, для Конвенції по запобіганню забрудненню з суден 1973 року буде неприйнятне з погляду Міжнародних правил для запобігання зіткненню суден на морі 1972 року і т.ін.

Не дивлячись на те, що в міжнародному морському праві відсутнє універсальне поняття судна (воно, як правило, підлегле цілям і задачам тієї або іншої угоди), є ряд ознак юридичного характеру, властивих тільки судну. Серед них – прапор, національність, ідентифікація і реєстрація, підтверджувані судновими документами. У зв'язку з цим, В. Гуцуляк вважає, що «судно» можна визначити, як «плавучий транспортний засіб, що несе прапор держави реєстрації, має назву, укомплектований екіпажем і забезпечений судновими документами відповідно до норм національного і міжнародного морського права» [7, с. 50].

В. Демиденко пропонує, на його думку, універсальне правове теоретичне визначення поняття судна: «Судно – це самохідна або несамохідна плавуча споруда, яка призначена для експлуатації в морському середовищі, яке знаходиться під юрисдикцією і контролем певної держави, укомплектована належним екіпажем і очолюється належним шляхом уповноваженою цією державою особою (капітаном)» [14, с. 67].

На наш погляд, дане визначення судна має наступний недолік: автор включає в поняття судна необхідність вкомплектовування його екіпажем, командування ним капітаном. Але згідно чинного законодавства, судно є об'єктом низки прав ще під час його спорудження. Так, наприклад, Міжнародна конвенція щодо реєстрації прав на судна, що будуються 1967 року, визначає порядок реєстрації права власності, а також іпотек і застав на судно, що прийняте до спорудження або ще будується [15].

У морському праві судно розглядається не тільки як продукт суднобудівельної техніки. Це – не просто річ, майно або об'єкт права власності, судно є носієм прав і обов'язків, суб'єктом певних правовідносин: воно може бути визнане винним або невинним в здійсненні деяких правопорушень; до нього можуть бути застосовані адміністративні санкції, штрафи; воно має право вимагати усунення перешкод його законно здійснюваної діяльності і т.д.

Об'єднавши значущі для кваліфікації ознаки, пропонуємо таке авторське визначення терміна «судно»: *«Судно – засіб пересування по воді – водний транспортний засіб (засіб водного транспорту) – всі види плавучих засобів, що дають можливість використовувати для транспортних цілей просторовий ресурс – поверхню вод Світового океану»*.

У науковій літературі слушно вказується на необхідність розмежовувати поняття «судно» та «морське судно». Важливість визначення значення терміна «морське судно» пояснюється тим, що в нормативно-правових актах (як міжнародних, так і в національних) цей термін вживається для встановлення меж його застосування. Так, у Міжнародній конвенції про підготовку і дипломування моряків і несення вахти 1978 року наводиться таке тлумачення: «Морське судно» означає судно, інше ніж ті, які плавають виключно у внутрішніх водах, в межах захищених вод або в безпосередній до них близькості або в районах межах захищених вод або в безпосередній до них близькості або в районах дії портових правил (п. g) Стаття II) [16].

Ми вважаємо таке визначення найвдалішим. Проте вимагає додаткового тлумачення вживання терміна «внутрішні води». Зауважимо, що склад «внутрішніх вод» визначається прибережною державою самостійно і, отже, не може бути універсальним. Визначення терміна (у значенні нормативно-правового визначення) «захищені води» не існує ні в міжнародно-правових джерелах, ні в національних, в т.ч. в нормативно-правових актах України. Визначення терміна «в безпосередній близькості» (від «захищених вод») є дискусійним вже на стадії формування поняття.

Морське транспортне судно, що призначене для перевезення різних вантажів у більшості випадків є торговельним. Визначення поняття «торговельне судно» зафіксоване в статті 15 КТМ України: «Торговельне судно в цьому Кодексі означає самохідну або несамохідну плавучу споруду, використовувану: 1) для перевезення вантажів, пасажирів, багажу і пошти, для рибного або іншого морського промислу, розвідки і видобутку корисних копалин, рятування людей і суден, що потерпають біду на морі, буксирування інших суден і плавучих об'єктів, здійснення гідротехнічних робіт або підйому затонулого в морі майна; 2) для несення спеціальної державної служби, (охорона промислів, санітарна і карантинна служби, захист моря від забруднення і т.п.); 3) для наукових, учбових і культурних цілей; 4) для спорту; 5) для інших цілей» [6].

Наведемо таке узагальне визначення поняття: «торговельне судно» – *транспортне судно для перевезення вантажу, що не є військовим і використовується в цілях торговельного мореплавства* та пропонуємо таке визначення термінологічного словосполучення „морське торговельне судно" із врахуванням його юридично значущих ознак: – *це плавучий засіб, призначений для використовування або використовується в цілях торговельного мореплавства за межами внутрішніх вод прибережної держави та який ідентифікується національністю (прапором судна), реєстрацією на території держави, підтверджувальними судновими документами»*.

Зауважимо на необхідність розмежування торговельного і військового судна. Першим міжнародним нормативно-правовим актом, що має своєю метою розділити поняття «торговельне» і «військове» мореплавство і, відповідно, судна, використовувані для цих цілей, є Паризька декларація про морську війну 1856 року. Цей міжнародний документ, констатуючи факт відсутності норм «морського права під час війни», наявність «невизначеності прав і обов'язків в цьому питанні» і необхідність «встановити одноманітні принципи», вперше визнав за протиправну участь у військових діях торговельних суден: «Каперство є і залишається знищеним» [17].

Конвенція про перетворення торговельних суден в судна військові 1907 року визначила «умови, при яких така операція може бути здійснена», а також «права і обов'язки, надані військовому судну», якщо воно «поставлене під пряму владу, безпосередній контроль і відповідальність Держави, прапор якої несе». Конвенція встановила перелік кваліфікуючих ознак військових суден, вони «мають: зовнішні відмітні знаки військових суден їх національності; командир перебуває на державній службі; належним чином призначений компетентною владою; ім'я значиться в списку офіцерів військового флоту; екіпаж – підлеглий правилам військової дисципліни; є відмітка про

обіг у списку суден військового флоту» [18]. Далі ці ознаки були повторені в Конвенції про відкрите море 1958 року [19].

Сучасне визначення поняття «військове судно» дане в ст. 29 Конвенції ООН по морському праву 1982 року: «військовий корабель означає судно, що належить до озброєних сил якої-небудь держави, має зовнішні знаки, що відрізняють такі судна його національності, що знаходиться під командуванням офіцера, який перебуває на службі уряду даної держави і прізвище якого занесене у відповідний список військовослужбовців або еквівалентний йому документ, і що має екіпаж, підлеглий регулярній військовій дисципліні» [13].

Висновки. Вважаємо, що чітке визначення термінів, які є основними для у міжнародному морському сполученні – міжнародні перевезення, судно, військове судно, морське торговельне судно, сприяє встановленню правового статусу судна та морського торговельного судна, ефективності міжнародних перевезень морем, застосування основних засад, суті та змісту міжнародних конвенцій з перевезення пасажирів та багажу.

Література

1. Международная конвенция об унификации некоторых правил о перевозке пассажиров морем 1961 года URL: http://www.conventions.ru/view_base.php?id=851
2. Конвенция об унификации некоторых правил о перевозке морем багажа пассажиров 1967 г. URL: http://www.conventions.ru/view_ base.php?id=851
3. Афінська конвенція про перевезення морем пасажирів та їх багажу 1974 року URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_094
4. *Міжнародне приватне право. Особлива частина:* підручник за ред. А.С. Довгерта і В.І. Киселя. К.: Алерта. 2012. 376 с. URL: https://pidruchniki.com/1259060556800/pravo/mizhnarodni_perevezennya
5. Міжнародне приватне право: Навчальний посібник / За заг. ред. В.М. Гайворонського, В.П. Жушмана. К.: Юрінком Інтер, 2007.
6. Кодекс торговельного мореплавства України від 23.05.1995 р. № 176/95-ВР URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/176/95-%D0%B2%D1%80
7. Гуцуляк В.Н. Морское право: Учебное пособие. М.: РосКонсульт, 2000. 368 с.
8. Волков А.А., Бекяшев К.А. Морское и рыболовное право. М.: Пищевая промышленность, 1980. 456 с.
9. Мельников М., Ряшенцева К. Поняття «судно» та «яхта» у морському праві. Юридична газета. 1.03.2018 р. URL: http://yur-gazeta.com/publications/practice/morske-pravo/ponyattya-sudno-ta-yahta-u-morskomu-pravi.html
10. Конвенція про Міжнародні правила запобігання зіткненню суден на морі 1972 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_137
11. Конвенція про міжнародну організацію морського супутникового зв'язку (ІНМАРСАТ) URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_017
12. Міжнародна конвенція по запобіганню забрудненню з суден 1973 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/896_009
13. Конвенція ООН по морському праву 1982 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_057
14. Генезис морського права: взаємопов'язаність систем законодавства (ретроспектива і сучасність) // Демиденко В.В. Міжнародно-правова основа національного морського права України: Теоретичні аспекти. Одеса: АО БАХВА, 1995. 104 с.
15. Міжнародна конвенція щодо реєстрації прав на судна 1967 URL: https: //zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_474
16. Международная конвенция о подготовке и дипломировании моряков и несении вахты 1978 года (Лондон. 7 июля 1978 года) URL: http://base.garant.ru/2540787/
17. Паризька декларація "Про морські війни" 1856 року та скасування каперства URL: https://otherreferats.allbest.ru/law/00647894_0.html
18. VII Конвенция об обращении торговых судов в суда военные URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_b83
19. Конвенції про відкрите море 1958 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_180

Анотація

Даниленко Д. В. **Основні поняття міжнародного перевезення морем: конвенційні та наукові визначення.** – Стаття.

Аналізуються визначення таких понять, як міжнародні перевезення, судно, військове судно, морське торговельне судно. З цією метою розглянуті погляди науковців, словникова література, міжнародні конвенції. Наведені авторські розуміння вказаних понять.

Ключові слова: міжнародні перевезення, судно, військове судно, морське торговельне судно, міжнародна конвенція.

Аннотация

Даниленко Д. В. **Основные понятия международной перевозки морем: конвенционные и научные определения.** – Статья.

Анализируются определения таких понятий, как международные перевозки, судно, военное судно, морское торговое судно. С этой целью рассмотрены взгляды ученых, словарная литература, международные конвенции. Приведенные авторские понимания указанных понятий.

Ключевые слова: международные перевозки, судно, военное судно, морское торговое судно, международная конвенция.

Summary

Danylenko D. V. **Main concept of international transport of marine: conventional and scientific definitions.** – Article.

The definition of such concepts as international transportation, a ship, a military ship, a merchant ship is analyzed. To this end, the views of scholars, vocabulary literature, international conventions are considered. The author's understanding of these concepts is given.

Key words: international transportation, ship, military vessel, sea merchant ship, international convention.

УДК 342.9

С. В. Діденко
доктор юридичних наук, доцент,
директор Херсонського інституту
Міжрегіональної Академії управління персоналом

ДИНАМІКА АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА У СФЕРІ ОБІГУ ЗБРОЇ В УКРАЇНІ

Вступ. Питання безпеки громадян і забезпечення їх права на самозахист здавна перебуває серед провідних проблем правознавства. У межах переходу України під юрисдикцію ЄС актуальним є питання адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї в Україні і, більше того, існує нагальна необхідність його поліпшення з боку держави.

Постановка завдання. Мета статті – розглянути питання, які пов'язані з такою категорію, як «динаміка адміністративного права» у сфері обігу зброї.

Результати дослідження. В юридичній літературі динаміка адміністративного права розкривається через різні категорії – «державне управління», «адміністративно-правові відносини», «адміністративно-правове регулювання», «адміністрування». Найбільш часто вчені-адміністративісти використовують другу з них. Слід зазначити, що юридична енциклопедія за редакцією Ю. Шемшученка дає визначення правового регулювання (від лат. regulare – «спрямування, упорядкування») як одного з основних засобів владного впливу на суспільні відносини з метою впорядкування їх в інтересах людини, суспільства і держави [1, с. 41].

Регулювальний вплив права на суспільні відносини полягає в тому, що воно в своїх нормах конструює модель обов'язкової або дозволеної поведінки різних суб'єктів цих відносин. Це відображено в наданні одним суб'єктам суспільних відносин певних прав і в накладанні на інших певних обов'язків, пов'язуючи їх тим самим взаємними правами і обов'язками [2, с. 511].

У свою чергу провідні юристи (зокрема В. Галунько, М. Кельман, О. Мельник, О. Мурашин) визначають адміністративно-правове регулювання як цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [3, с. 256]; здійснюваний усією системою юридичних засобів державновладний вплив на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення, охорони та розвитку [4]; форму владного юридичного впливу на суспільні відносини, що здійснюється державою за допомогою всіх правових засобів з метою їх упорядкування, закріплення й забезпечення [2, с. 511].

Отже, правове регулювання таких питань, як обіг і застосування зброї, безперечно має здійснюватися через установлення спеціальних правил, чітких заходів, тобто сукупністю певних юридичних конструкцій, безпосередня мета яких – урегулювання суспільних відносин у цій сфері.

Проте останнім часом усе більше вчених-адміністративістів розкривають динамку адміністративного права через категорію «адміністративно-правового забезпечення», яка в теорії адміністративного права залишається розкритою поверхово та потребує уточнення в умовах нашого дослідження. Для цього потрібно з'ясувати сутність поняття «забезпечення».

Академічний тлумачний словник української мови трактує термін «забезпечення» через дію від слова «забезпечити» і означає: постачаючи щось у достатній кількості, задовольняти кого-, що-небудь у якихось потребах; надавати кому-небудь достатні матеріальні засоби до існування; створювати надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось. захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки [5]. Відповідно «правове забезпечення» – це сукупність правових норм, що регламентують правові взаємини та юридичний статус [6].

У своїй праці доцент О. Дручек доводить, що в загальноприйнятому сенсі під забезпеченням мається на увазі надання (постачання) чогось або кимсь у достатній кількості; створення повного і достатнього комплексу умов, необхідних для здійснення чого б то не було; надання гарантій [7, с. 124].

Аналогічний неюридичний зміст поняття розкривається, наприклад, у Великому тлумачному словнику сучасної української мови: надання кому-небудь достатні матеріальні засоби для існування або створювати надійні умови для здійснення чого-небудь, гарантувати щось [8, с. 281].

Таке розуміння є основою юридичних визначень правового забезпечення, більшість із яких в основі мають наведену конструкцію. Зазначена обставина політомії терміна зумовлює той факт, що в юридичній літературі використовуються різні дефініції правового забезпечення, зокрема у спробі окреслити його механізм: у контексті адміністративного права і діяльності йдеться про механізми забезпечення «захисту», «охо-

© С. В. Діденко, 2018

рони», «реалізації», «здійснення кантування» тощо. Вочевидь, ці поняття не є тотожними, вони потребують розроблення чітких критеріїв диференціації, уточнення дефініцій, розмежування змісту [7, с. 124].

Таким чином, адміністративно-правове забезпечення обігу зброї в Україні полягає у виявленні та створенні адміністративних засад та інструментарію реалізації адміністративно-правових відносин у цій сфері, а також в охороні та гарантуванні прав, свобод і законних інтересів суб'єктів цих відносин на основі правових норм.

Адміністративні засади у сфері адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї в Україні – це основи, на яких ґрунтується діяльність суб'єктів публічного адміністрування у сфері реалізації ними своїх завдань із забезпечення цієї сфери суспільного життя, тоді як обов'язок їх створення лежить на державі [9, с. 29].

Проте не тільки створення адміністративних засад, а й інструментарію реалізації адміністративно-правових відносин у цій сфері має здійснювати держава.

Адміністративно-правові відносини у сфері обігу та застосування зброї – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини у сфері виготовлення, носіння, зберігання, обліку, збереження, перевезення, переробки, тобто обігу, зброї та її застосування, у яких сторони здійснюють передбачені для них суб'єктивні права та обов'язки, установлені й гарантовані відповідними адміністративно-правовими актами публічної адміністрації [9, с. 29].

Оскільки адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні базується на правових нормах, владних приписах держави, то слід зазначити, що обіг зброї на території України та її застосування потребують законодавчого удосконалення; оскільки на разі нормативно-правове забезпечення обігу та застосування зброї здійснюється на основі низки нормативно-правових актів, переважно підзаконних, тому існує потреба вдосконалення законодавства в цій сфері для повноти правого регулювання суспільних відносин, що в ній виникають.

Слід звернути увагу на інструментарій адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї. Він включає в себе форми адміністративної діяльності, методи адміністративної діяльності, адміністративні процедури та адміністративні режими. Ми не будемо розкривати усі зазначені категорії адміністративної діяльності лише окреслимо форми державного управління у зазначеній сфері.

Суб'єкти публічної адміністрації під час виконання покладених на них обов'язків ухвалюють різноманітні рішення, які викликають певні юридичні наслідки. Такі рішення в теорії адміністративного права прийнято називати формами державного управління, які у свою чергу утворюють відповідний адміністративно-правовий інститут [10, с. 283].

Для вітчизняної адміністративно-правової доктрини поняття «інструментарій діяльності публічної адміністрації» є невідомим, оскільки протягом тривалого часу в межах доктрини адміністративного права застосовується категорія «форми державного управління», сформована ще за часів радянської влади, доцільність, зміст і правова спрямованість якої майже не ставиться під сумнів. Її поява у правовій доктрині була зумовлена ухваленням 1937 року Конституції УРСР, положеннями якої сферу публічного управління було обмежено діяльністю органів державної влади й закріплено на офіційному рівні терміни «державне управління» та «органи державного управління». За період від існування радянської влади й до сьогодні законодавство нашої держави було піддано чисельним змінам, унаслідок чого було трансформовано і систему органів, і механізм публічного правління [11, с. 97].

Зважаючи на це, категорія «форма державного управління» мала набути іншого значення, відповідаючи новим реаліям публічного управління. Однак, як показує аналіз сучасної наукової літератури та наукових джерел радянських часів, підходи до її розуміння не змінилися, як і не було змінено її назву [11, с. 97]. Ми підтримуємо думку І. Патерила про те, що «інструменти діяльності публічної адміністрації», під якими варто розуміти всю сукупність засобів (прийомів), які використовуються суб'єктами публічної адміністрації для регулювання суспільних відносин, що виникають у сфері публічного управління. При цьому регулювання суспільних відносин може здійснюватися як через норми права, так і через вплив на конкретних, індивідуалізованих суб'єктів адміністративно-правових відносин, а регулювання суспільних відносин може здійснюватися як у владному, так і невладному порядку [10, с. 288].

Висновки. Усе викладене вище дає можливість сформулювати наступне:

– динамку адміністративного права у сфері обігу зброї розкривається через категорію «адміністративно-правового забезпечення»;

– адміністративно-правове забезпечення обігу зброї в Україні полягає у виявленні та створенні адміністративних засад та інструментарію реалізації адміністративно-правових відносин у цій сфері, а також в охороні та гарантуванні прав, свобод і законних інтересів суб'єктів цих відносин на основі правових норм;

– адміністративно-правові відносини у сфері обігу та застосування зброї – це врегульовані нормами адміністративного права суспільні відносини у сфері виготовлення, носіння, зберіган-

ня, обліку, збереження, перевезення, переробки, тобто обігу, зброї та її застосування, у яких сторони здійснюють передбачені для них суб'єктивні права та обов'язки, установлені й гарантовані відповідними адміністративно-правовими актами публічної адміністрації;

– зміст адміністративно-правового забезпечення обігу та застосування зброї в Україні – це його зовнішнє вираження у формі інструментів адміністративної діяльності публічної адміністрації – форм і методів адміністративної діяльності публічної адміністрації та адміністративних процедур у цій сфері.

Література

1. Юридична енциклопедія : [в 6 т.] / ред. Ю. С. Шемшученко. – К.: вид-во «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998. – Т.5 : П-С. – С. 672.

2. Загальна теорія держави та права : підручник / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин. – К.: Кондор, 2005. – 609 с.

3. Адміністративне право України : підручник / Загальне адміністративне право. Академічний курс [Т.1.] / за ред. В.В. Галунька – К.: ХМД, 2015. – 393 с.

4. Мельник О. М. Правове регулювання та шляхи підвищення його ефективності : дис... канд. юрид. наук: спец. – 12.00.01 / О.М. Мельник. – К., 2004. – 208 с.

5. Академічний тлумачний словник [Електронний ресурс] // WEBMEZHA. – 2016. – Режим доступу: http://sum.in.ua/s/zabezpechyty

6. Тлумачний словник української мови [Електронний ресурс] // ESLOVNIK. – 2010-2012. – Режим доступу: http://eslovnyk.com.

7. Дручек О. М. Поняття адміністративно-правового забезпечення прав, свобод та інтересів дитини органами внутрішніх справ України / О.М. Дручек // Форум права. – 2013. – № 2. – С. 123–128.

8. Великий тлумачний словник сучасної української мови / В.Т. Бусел. – Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.

9. Діденко С. В. Адміністративно-правове забезпечення обігу та застосування зброї в Україні : дис ... док-ра. юрид. наук: спец. – 12.00.07. – Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна», Київ, 2016. – 443 с.

10. Патерило І. В. Інститут інструментів діяльності публічної адміністрації у системі адміністративного права України / І. В. Патерило // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 1. – С. 283–289.

11. Патерило І. В. Проблеми сучасного розуміння інструментів діяльності публічної адміністрації / І. В. Патерило // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2014. – Вип. 12(1). – С. 97–100.

Анотація

***Діденко С. В.* Динаміка адміністративного права у сфері обігу зброї в Україні.** – Стаття.

У роботі розглянуті питання, які пов'язані з динамікою адміністративного права у сфері обігу зброї в Україні, піднімаються проблеми, які виникають, коли норми адміністративного права регулюють суспільні відносини у сфері виготовлення, носіння, зберігання, обліку, збереження, перевезення, переробки, тобто обігу, зброї та її застосування, у яких сторони здійснюють передбачені для них суб'єктивні права та обов'язки, установлені й гарантовані відповідними адміністративно-правовими актами публічної адміністрації.

Ключові слова: динаміка адміністративного права; адміністративно-правове забезпечення; адміністративно-правові відносини; форми державного управляння; обіг зброї.

Аннотация

***Диденко С. В.* Динамика административного права в сфере оборота оружия в Украине.** – Статья.

В работе рассмотрены вопросы, связанные с динамикой административного права в сфере оборота оружия в Украине, поднимаются проблемы, которые возникают, когда нормы административного права регулируют общественные отношения в сфере изготовления, ношения, хранения, учета, хранения, перевозки, переработки, то есть обращения, оружия и его применения, в которых стороны осуществляют предусмотренные для них субъективные права и обязанности, установленные и гарантированные соответствующими административно-правовыми актами публичной администрации.

Ключевые слова: динамика административного права; административно-правовое обеспечение; административно-правовые отношения; формы государственного управления; оборот оружия.

Summary

***Didenko S. V.* Dynamics of administrative law in the sphere of public relations in Ukraine.** – Article.

In the robots of the to everyone, for the sake of their rights, they have subordinate rights for their subjective rights and obligations, established by guarantors and other legal acts of public administration and law.

Key words: dynamic law of administrative law; administrative law law; administrative law; form a sovereign governor; around zbroi.

УДК 342.9

К. О. Діхтяренко
здобувач
Державного науково-дослідного інституту
МВС України

ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПОДАТКУ НА ДОХОДИ ФІЗИЧНИХ ОСІБ ВІД ОПЕРАЦІЙ ЗІ ЗДАЧІ (ПРОДАЖУ) БРУХТУ ДОРОГОЦІННИХ МЕТАЛІВ

На сучасному етапі, визначення доходів фізичних осіб, що підпадають під оподаткування, міститься у Податковому кодексі Україні, де закріплюється елементи податку на доходи фізичних осіб, визначаючи які, законодавцем було враховано нові соціально-економічні, цивільно-правові, кредитно-фінансові, господарські та інші відносин, що існують в Україні на сьогоденному етапі (внаслідок чого фізичні особи отримують доходи). До об'єктів, які оподатковуються податком на доходи фізичних осіб, відносяться, серед іншого, здача (продаж) брухту дорогоцінних металів. Незважаючи на те, що податок на доходи фізичних осіб досліджувався С.С Білоусовим, Л.І. Вдовіченою, П.Т. Гегою, Ю.Г. Демянчуком, А.І. Крисоватим, А.А. Кучером, М.П. Кучерявенком, О.І. Максаком, К.А. Матвійчуком, О.А. Музикою-Стефанчук, О.І. Перепелицею, В.М. Поповичем, В.О. Рядінською, Ю.В. Сибірянською та іншими науковцями, проте дослідженню елементів податку на доходи фізичних осіб від здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів не приділено достатньої уваги, в той час як його елементи, закріплені у податковому законодавстві, мають суттєві недоліки.

Отже, метою нашої статті є дослідження елементів податку на доходи фізичних осіб від здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів та формулювання пропозицій щодо шляхів їх удосконалення у податковому законодавстві.

Поняття «брухт дорогоцінних металів» не закріплюється ні в Законі України «Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними» від 18.11.1997 № 637/97-ВР [1], ні в Законі України «Про металобрухт» від 05.05.1999 № 619-XIV [2], ні в Податковому кодексі України (надалі – ПК України) [3]. Невизначеність у цьому питанні відбивається на всіх елементах податку на доходи фізичних осіб від здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів.

В законодавстві зустрічалося поняття, близьке за значенням до брухту дорогоцінних металів, а саме – брухт із вмістом дорогоцінних металів, поняття якого містилося в Інструкції про порядок одержання, використання, обліку та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, затвердженого Наказом Міністерства фінансів України від 06.04.1998 № 84 як «...деталі, вузли, вироби та матеріали, що стали непридатними чи втратили експлуатаційну цінність і містять дорогоцінні метали у будь-якому вигляді» [4], яка втратила свою чинність відповідно до Наказу Міністерства фінансів України «Про визнання такими, що втратили чинність, деяких наказів Міністерства фінансів України» від 22.06.2015 № 587 [5]. На її заміну було прийнято Методичні рекомендації щодо обліку дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, виробів з них та матеріалів, що їх містять, затверджені Наказом Міністерства фінансів України від 15.09.2015 № 780, в якому також надається поняття «брухту із вмістом дорогоцінних металів» в алогічному визначенні [6]. Отже, виникає питання: поняття «брухт дорогоцінних металів» та «брухт із вмістом дорогоцінних металів» – тотожні чи нетотожні поняття? Відповідно до ст. 1 Закону України «Про металобрухт», металобрухт – непридатні для прямого використання вироби або частини виробів, які за рішенням власника втратили експлуатаційну цінність внаслідок фізичного або морального зносу і містять у собі чорні або кольорові метали чи їх сплави, а також вироби з металу, що мають непоправний брак, залишки чорних і кольорових металів і їх сплавів [2]. Виходячи з визначення поняття металобрухту, брухт дорогоцінних металів – є більш ширшим поняттям, ніж поняття брухту із вмістом дорогоцінних металів, і його визначення можна надати таким чином: «брухт дорогоцінних металів – непридатні для прямого використання вироби або частини виробів із дорогоцінних металів або їх сплавів, які за рішенням власника втратили експлуатаційну цінність внаслідок фізичного або морального зносу, містять у собі дорогоцінні метали чи їх сплави, а також вироби з дорогоцінного металу, що мають непоправний брак, залишки дорогоцінних металів і їх сплавів, а також деталі, вузли, вироби та матеріали, що стали непридатними чи втратили експлуатаційну цінність і містять дорогоцінні метали чи їх сплави у будь-якому вигляді». Вважаємо доцільним доповнити п. 14. 1 ст. 14 ПК України підпунктом 14.1.14-1, в якому закріпити поняття брухту дорогоцінних металів у визначенні, запропонованому нами.

© К. О. Діхтяренко, 2018

Визначення платників податку на доходи фізичних осіб від операцій зі здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів в ПК України є неоднозначним.

З одного боку, відповідно до п. 162.1 ст. 162 ПК України, платниками податків є: 162.1.1. фізична особа–резидент, яка отримує доходи як з джерела їх походження в Україні, так і іноземні доходи; 162.1.2. фізична особа – нерезидент, яка отримує доходи з джерела їх походження в Україні; 162.1.3. податковий агент [3], тобто законодавець виділяє податкового агента як окремого платника податків. Згідно з нормами пп. 14.1.180 ПК України, податковим агентом щодо податку на доходи фізичних осіб є юридична особа (її філія, відділення, інший відокремлений підрозділ), самозайнята особа, представництво нерезидента – юридичної особи, інвестор (оператор) за угодою про розподіл продукції, які незалежно від організаційно-правового статусу та способу оподаткування іншими податками та/або форми нарахування (виплати, надання) доходу (у грошовій або негрошовій формі) зобов'язані нараховувати, утримувати та сплачувати податок, передбачений розділом IV ПК України, до бюджету від імені та за рахунок фізичної особи з доходів, що виплачуються такій особі, вести податковий облік, подавати податкову звітність контролюючим органам та нести відповідальність за порушення його норм в порядку, передбаченому ст. 18 та розділом IV ПК України [3]. Враховуючи, що у ч. 2 пп. 164.2.18 п. 164.2 ст. 164 ПК України вказується, що особа, яка закуповує брухт дорогоцінних металів, вважається податковим агентом та зобов'язана утримати податок із суми такої виплати за ставкою, встановленою цим розділом, можна було б вважати, що платником податків податку на доходи фізичних осіб від операцій зі здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів є особа, яка закуповує брухт дорогоцінних металів (покупець), проте трохи вище у вказаних нормах закріплюється, що особа, що закуповує такий брухт, закуповує його у платника податку. Таким чином, виникає питання, хто ж є платником податку: фізична особа, що здає (продає) брухт дорогоцінних металів чи особа, яка їх закуповує, для відповіді на яке необхідно визначити – які особи на сучасному етапі можуть приймати (купувати) брухт дорогоцінних металів. Відповідно до листа ДФС України від 01.04.2016 № 7196/6/99-99-17-93-03-15, оскільки згідно з пп. 168.1.1. п. 168.1 ст. 168 ПК України, податковий агент, який нараховує (виплачує, надає) оподатковуваний дохід на користь платника податку, зобов'язаний утримувати податок із семи такого доходу за його рахунок, використовуючи ставку податку, визначену у ПК України, то платником податку на доходи фізичних осіб від операцій зі здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів виступає юридична особа (покупець) під час нарахування (виплати) доходу за зданий (проданий) фізичною особою (продавцем) брухт дорогоцінних металів, яка вважається податковим агентом та зобов'язана утримати податок із суми такої виплати [7]. Враховуючи, що норми закону повинні бути чіткими та зрозумілими, вважаємо доцільним у ч. 2 пп. 164.2.18 п. 164.2 ст. 164 ПК України слова «платника податків» виключити.

Об'єктом оподаткування податком на доходи фізичних осіб від операцій зі здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів відповідно до ч. 1 пп. 164.2.18 п. 164.2 ст. 164 ПК України визнається дохід платника податків за зданий (проданий) ним брухт дорогоцінних металів, крім доходу, отриманого за брухт дорогоцінних металів, проданий Національному банку України [3]. Визначення, запропоноване законодавцем, недосконале. По-перше, як визначалося раніше, платником податку на доходи фізичних осіб від операцій зі здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів виступає податковий агент, тобто – особа, яка приймає (купує) брухт дорогоцінних металів, а вона не отримує доходу, навпаки, втрачає кошти, які передає фізичній особі. По-друге, незрозуміле, що мається на увазі під словом «зданий». Мабуть законодавець мав на увазі «здачу» брухту дорогоцінних металів в ломбард. Проте, відповідно до Положення про порядок надання фінансових послуг ломбардами, затвердженого Розпорядженням Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 26.04.2005 № 3981, ломбарди не «приймають» брухту дорогоцінних металів, в надають фінансові кредити фізичним особам за рахунок власних або залучених коштів під заставу майна [8]. По-третє, формулювання об'єкту оподаткування податком на доходи фізичних осіб від операцій зі здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів таким чином не охоплює операції з обміну, наприклад, коли брухт дорогоцінних металів здається для обміну на нові ювелірні прикраси. Вирішення цього питання пропонується в листі ДФС України від 01.04.2016 № 7196/6/99-99-17-93-03-15, в якому зазначається, що відповідно до ст. 715 ЦК України за договором міни (бартеру) кожна із сторін зобов'язується передати другій стороні у власність один товар в обмін на інший товар, і кожна із сторін договору міни є продавцем того товару, який він передає в обмін, і покупцем товару, який він одержує взамін; право власності на обмінювані товари переходить до сторін одночасно після виконання зобов'язань щодо передання майна обома сторонами, якщо інше не встановлено договором або законом; до договору міни застосовуються, зокрема, загальні положення про купівлю-продаж (ст. 716 ЦК України) [7]. Подібне роз'яснення піддається критиці з боку науковців, які зазначають, що в описаному листі фактично процитовано норми ПК України, проте

не роз'яснено, як визначається база оподаткування податку на доходи фізичних осіб від операцій зі здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів саме за договором міни, оскільки не враховано, що продавець в оплату за зданий ним брухт дорогоцінних металів отримує не грошові кошти, а інший товар, і, крім цього, за договором міни не завжди одна річ (майно) обмінюється на іншу рівноцінну річ, отже можливі ситуації, коли разом з передачею речі в обмін на іншу річ більшої вартості здійснюється доплата грошовими коштами, а яким чином обчислювати та сплачувати податок на доходи фізичних осіб від операцій зі здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів в такому випадку в листі ДФС не йдеться [9].

Враховуючи визначення продажу (реалізації) товарів, закріпленого у п.п. 14.1.202 п. 14.1 ст. 14 ПК України (як будь-яких операцій, що здійснюються згідно з договорами купівлі-продажу, міни, поставки та іншими господарськими, цивільно-правовими договорами, які передбачають передачу прав власності на такі товари за плату або компенсацію незалежно від строків її надання, а також операцій з безоплатного надання товарів), пропонуємо об'єкт оподаткування податком на доходи фізичних осіб від операцій зі здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів визначити як вартість брухту дорогоцінних металів, отриманої податковим агентом за операції з продажу (реалізації) такого брухту, для чого внести відповідні зміни у пп. 164.2.18 п. 164.2 ст. 164 ПК України.

Ставка податку на доходи фізичних осіб від операцій зі здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів складає 18% (п. 167.1 ст. 167 ПК України [3].

Пільги з податку на доходи фізичних осіб від операцій зі здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів передбачені для доходу платника податків, отриманого за брухт дорогоцінних металів, проданий НБУ (пп. 164.2.18 п. 164.2 ст. 164 ПК України) [3]. Проте на сучасному етапі НБУ брухт дорогоцінних металів у фізичних осіб не купує – Інструкція про порядок виконання операцій з купівлі банківських та дорогоцінних металів у населення, затверджена Постановою правління НБУ від 21.05.2003 № 206 [10] в 2015 році була викладена в новій редакції – як Інструкція про порядок виконання операцій з купівлі інвестиційних монет України в населення [11] і з того часу НБУ відмовився від будь-яких операцій з купівлі брухту банківських чи дорогоцінних металів у фізичних осіб, а купує їх виключно у суб'єктів господарювання за конкурентними цінами, які визначаються щоденно в разі зміни світових цін на дорогоцінні метали. Існування цих норм у ПК України може пояснюватися тим, що норми ПК України своєчасно не були змінені після зміни банківського законодавства, а отже необхідно зміни необхідно внести, виключивши з пп. 164.2.18 п. 164.2 ст. 164 ПК України слова «крім доходу платника податків, отриманого за брухт дорогоцінних металів, проданий НБУ».

Підсумовуючи зазначене, пропонуємо елементи податку на доходи фізичних осіб від операцій зі здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів удосконалити таким чином: 1) надати визначення поняття «брухт дорогоцінних металів як непридатних для прямого використання виробів або частин виробів із дорогоцінних металів або їх сплавів, які за рішенням власника втратили експлуатаційну цінність внаслідок фізичного або морального зносу, містять у собі дорогоцінні метали чи їх сплави, а також вироби з дорогоцінного металу, що мають непоправний брак, залишки дорогоцінних металів і їх сплавів, а також деталі, вузли, вироби та матеріали, що стали непридатними чи втратили експлуатаційну цінність і містять дорогоцінні метали у будь-якому вигляді, яке закріпити у пп. 14.1.14-1 п. 14. 1 ст. 14 ПК України; 2) удосконалити визначення платника податків як юридичних осіб (покупців) під час нарахування (виплати) доходу за проданий (реалізований) фізичною особою (продавцем) брухт дорогоцінних металів, яка вважається податковим агентом та зобов'язана утримати податок із суми такої виплати, для чого внести зміни у ч. 2 пп. 164.2.18 п. 164.2 ст. 164 ПК; 3) гармонізувати норми податкового законодавства відповідно до змін банківського законодавства, врахувавши, що НБУ відмовився від будь-яких операцій з купівлі брухту банківських чи дорогоцінних металів у фізичних осіб, для чого слова «крім доходу платника податків, отриманого за брухт дорогоцінних металів, проданий НБУ», з ч. 2 пп. 164.2.18 п. 164.2 ст. 164 ПК України виключити.

Література

1. Про державне регулювання видобутку, виробництва і використання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння та контроль за операціями з ними : Закон України від 18.11.1997 № 637/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1998. № 9. Ст. 34.

2. Про металобрухт: Закон України від 05.05.1999 № 619-XIV. Відомості Верховної Ради України. 1999. № 25. Ст. 212.

3. Податковий кодекс України : Закон України від 02.12.2010 № 2755-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 13–14, № 15–16, № 17. Ст. 112.

4. Інструкціяя про порядок одержання, використання, обліку та зберігання дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, затвердженого Наказом Міністерства фінансів України від 06.04.1998 № 84. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0271-98

5. Про визнання такими, що втратили чинність, деяких наказів Міністерства фінансів України : Наказ Міністерства фінансів України від 22.06.2015 № 587. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0793-15#n7

6. Методичні рекомендації щодо обліку дорогоцінних металів і дорогоцінного каміння, дорогоцінного каміння органогенного утворення та напівдорогоцінного каміння, виробів з них та матеріалів, що їх містять:

Наказ Міністерства фінансів України від 15.09.2015 № 780. URL. https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0780201-15

7. Щодо оподаткування податком на доходи фізичних осіб доходу, отриманого фізичною особою від здавання (продажу) брухту дорогоцінних металів. ДФС України від 01.04.2016 № 7196/6/99-99-17-93-03-15. URL. http://www.visnuk.com.ua/ua/pubs/id/9633

8. Положення про порядок надання фінансових послуг ломбардами, затвердженого Розпорядженням Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 26.04.2005 № 3981. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0565-05

9. Бойко Н., Деркач К. Оподаткування податком на доходи фізичних осіб за договором міни брухту дорогоцінних металів. URL. https://taxlink.ua/ua/news/opodatkuvannja-pdfo-ta-vz-za-dogovorom-mini-bruhtu-dorogocinnih-metaliv.htm

10. Інструкція про порядок виконання операцій з купівлі банківських та дорогоцінних металів у населення: постановою Правління НБУ від 21.05.2003 № 206. URL. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0425-03

11. Інструкція про порядок виконання операцій з купівлі інвестиційних монет України в населення : постанова Правління НБУ від 21.05.2003 № 206. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0425-03

Анотація

Діхтяренко К. О. **Шляхи удосконалення податку на доходи фізичних осіб від операцій зі здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів.** – Стаття.

В статті розглядаються елементи податку на доходи фізичних осіб від операцій зі здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів (платники, об'єкти, ставки, пільги тощо). Визначено основні проблеми нормативного закріплення елементів вищевказаного податку, розроблено пропозиції щодо його удосконалення.

Ключові слова: податок на доходи фізичних осіб, операції зі здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів.

Аннотация

Дихтяренко К. А. **Пути совершенствования налога на доходы физических лиц от операций по сдаче (продажи) лома драгоценных металлов.** – Статья.

В статье рассматриваются элементы налога на доходы физических лиц от операций по сдаче (продаже) лома драгоценных металлов (плательщики, объекты, ставки, льготы и т.п.). Определены основные проблемы нормативного закрепления элементов вышеуказанного налога, разработаны предложения по его усовершенствованию.

Ключевые слова: налог на доходы физических лиц, операции по сдаче (продажи) лома драгоценных металлов.

Summary

Dikhtiarenko K. O. **Ways to improve the tax on personal income from operations for the sale (sale) of precious metal scrap.** – Article.

The article deals with elements of the tax on incomes of individuals from operations on delivery (sale) of scrap of precious metals (payers, objects, rates, privileges, etc.). The basic problems of normative fixing of elements of the aforementioned tax are determined, proposals for its improvement are developed.

Key words: tax on personal income, operations on the delivery (sale) of scrap of precious metals.

УДК 342.951: 346.21/346.9

А. В. Замрига
кандидат економічних наук, докторант
Науково-дослідного інституту публічного права

КОНЦЕПТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ, ЩО РЕАЛІЗОВУЄ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГОСПОДАРСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Вступ. Україна, як молода держава, що знаходиться на початковому етапі свого розвитку, має великі потенційні перспективи, які потрібно реалізувати. В умовах сьогодення, вона здійснює перехід від адміністративно-командної економічної системи до ринково-демократичної. Цей перехід є об'єктивно зумовленим, а його метою є формування в Україні соціально орієнтованої ринкової економіки [1]. Держава (в особі уповноважених органів та посадових осіб) має забезпечувати цей процес якісним розвитком, зокрема, шляхом розробки та впровадження державної політики, застосування заходів і засобів регулювання [2, с. 4]. Відповідно, органи влади здійснюють організуючу, цілеспрямовану діяльність щодо забезпечення пропорційного розвитку економіки України [3, с. 362]. У свою чергу, розбудова державності в Україні та формування ринкових відносин потребують чіткої організації такої діяльності, забезпечення оперативності та повноти реалізації прийнятих рішень [4, с. 4].

Зокрема, в сучасний період, урядовці вважають, що розширення споживчого та інвестиційного попиту стане драйвером зростання економіки в наступні три роки. Збереження робочих місць в процесі приватизації, підтримка та розвиток підприємництва сприятимуть зниженню рівня безробіття з 8,9% у 2019 році до 8,3% у 2021 році. Попит стимулюватиме збільшення доходів громадян, у тому числі завдяки зростанню соціальних стандартів та приватним переказам з-за кордону [5].

Однак, реформування системи державного управління, удосконалення чинного законодавства щодо визначення статусу органів влади, адаптація інституту державної служби до стандартів Європейського Союзу зумовлюють необхідність теоретичного переосмислення ряду наукових положень теорії адміністративного права, зміни акцентів у діяльності державних органів в сторону створення надійного організаційно-правового механізму надання адміністративних послуг у всіх сферах суспільного життя [6, с. 4]. Ці зміни вплинули на законодавче закріплення статусу публічної адміністрації [2, с. 4], в тому числі й у сфері адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні.

Огляд останніх досліджень. Заявлена до розгляду проблематика не була безпосереднім предметом розгляду вітчизняних науковців в силу багатьох аспектів, однак окремі її положення знайшли своє відображення в чисельних працях вчених, в тому числі економічної та адміністративної наук. Зокрема теоретичну основу даного дослідження становлять окремі ідеї, положення, концепції та тезиси В. Авер'янова, А. Авторгова, О. Андрійко, Ю. Битяка, Т. Білозерської, М. Вільгушинського, М. Добкіна, Є. Додіної, М. Золотарьова, О. Казмірука, Т. Карабіна, Т. Коломоєць, Н. Лебідь, Р. Майданика, О. Пономарьова, О. Посикалюка, О. Світличного, О. Стеця, В. Федоренко, А. Хворостянкіної та інших.

Виклад основних положень. Визначення будь-якого поняття, а особливо юридичного, має велике практичне значення і виконує не лише інформаційні, а й правові функції [7, с. 11]. Дійсно, правильне дефініювання окремих правових явищ чи процесів з однієї сторони формує їх смислову та змістовну частини, а з іншої – окреслює межі в яких вбачається доцільним їх існування та розвиток. Недарма сформульоване юристами Стародавнього Риму положення, відповідно до якого «право може і повинно бути визначеним» (Дигести Юстиніана), не втрачає своєї актуальності для будь-якої правової системи й до нині [8].

Аналіз юридичної літератури та окремих актів законодавства дає можливість стверджувати, що така юридична категорія як «статус» є часто вживаною, при чому, доволі в різних інтерпретаціях. Вдаватись до термінологічних її особливостей немає сенсу з огляду кількості присвячених безпосередньо цій тематиці наукових праць провідних вчених юридичної науки, в тому числі й адміністративної. Більшою мірою вона використовується для означення конкретного явища, суб'єкта чи процесу у певному просторі; його значення в чомусь.

У свою чергу, наукове визначення адміністративно-правового статусу заявленої до аналізу нами публічної адміністрації неможливе без аналізу складових даного концепту та узагальнення характерних особливостей таких суб'єктів як органи державної влади [9, с. 9].

В юридичній науці термін «правовий статус» є одним із найбільш уживаних, проте зазвичай кожен тлумачить і застосовує його з урахуванням власного праворозуміння. Не зважаючи на те, що

© А. В. Замрига, 2018

дана категорія порівняно нова в науці, за досить нетривалий період вона впевнено ввійшла і в науковий обіг, і в положення законодавства. Зокрема, цей термін та його окремі види одержали закріплення в назвах ряду законів України [7, с. 11].

Досить часто поряд із зазначеним терміном можна зустріти й інші суміжні категорії, які наповнені власним змістом, однак застосовуються вченими у розумінні аналізованого. У зв'язку з цим, вважаємо за необхідне уточнити, що правовий статус – це явище об'єктивного права, правотворення, а зокрема правове положення формується лише з тих встановлених у праві правових статусів, які активізовані щодо конкретного суб'єкта права, а відповідно, є явищем правореалізації. У свою чергу, правова категорія «правовий модус» одержує дедалі більше визнання і являє собою конкретизацію правового статусу, його елементів як таких, що реалізуються лише на певних стадіях відповідних процесів або в окремих сферах суспільних відносин. І оскільки правовий статус є правовою конструкцією, сформованою безпосередньо для моделювання правових можливостей та правових зв'язків абстрактного суб'єкта права, ця категорія не застосовується щодо об'єкта права, стосовно якого в праві формується правовий режим. Однак ці правові категорії досить взаємопов'язані. Так, оскільки правовий режим встановлює особливі межі реалізації правового статусу суб'єкта права, з огляду на таку модифікацію правового статусу можна відмежовувати відповідні його спеціальні правові статуси та правові модуси залежно від того, при якому спеціальному правовому режимі суб'єкту доводиться реалізовувати свій правовий статус [7, с. 16].

А тому, є сенс стверджувати, що категорія «правовий статус» є самостійною, самодостатньою, однак може мати зв'язки із суміжними правовими конструкціями, які уточнюють окремі його абстрактні змістові складові.

Уточнюючи зазначене, слід вказати, що за загальним правилом правовий статус – складова загальної проблеми прав особистості. Правильна та всебічна регламентація якого дозволяє громадянам здійснювати свої права та захищати законні інтереси [10, с. 10]. З протилежної сторони, він застосовується для розкриття місця і ролі конкретних юридичних осіб публічного права у певному механізмі врегулювання суспільних відносин. На відміну від фізичних осіб, юридичні особи не є живими істотами й тому не мають природної волі, однак у них діє об'єднана людська воля й об'єднана людська сила в певному напрямі, зумовленому метою створення юридичної особи. Внаслідок цього за юридичною особою і визнається можливість бути суб'єктом права. Слід зазначити, що юридична особа є самостійним суб'єктом правовідносин і існує незалежно від фізичних осіб, які її утворили, і хоч це колективне утворення і визнається суб'єктом правовідносин, однак як юридична особа воно може бути носієм лише таких прав та обов'язків, які не пов'язані з природними властивостями людей [11].

До речі, законодавство України, на відміну від законодавства більшості пострадянських країн, використовує категорію «юридичні особи публічного права», що насамперед, пов'язано з дуалізмом права (передбачає поділ права на публічне та приватне) і призначенням юридичної особи як інструменту участі в цивільному обороті [12]. Як зазначає О. Посикалюк поняття «юридичні особи публічного права» охоплює достатньо широке коло юридичних осіб з надто відмінним правовим статусом, серед яких юридичні особи, які як можуть здійснювати владні повноваження, так і ті, що не можуть здійснювати владні повноваження; які як визнаються суб'єктами господарювання, так і ті, що не належать до суб'єктів господарювання; діяльність яких спрямована на одержання прибутку, так і ті, що не мають на меті отримання прибутку. Разом з тим ні вичерпного, ні орієнтованого переліку юридичних осіб публічного права, ані їх систематизації чинне законодавство не містить [13, с. 49].

Разом з тим, слід уточнити, що поняття «публічна адміністрація» є ширшим за обсягом від зазначеного. І зважаючи на наявність дискусійних наукових думок щодо його змісту необхідно відзначити нашу приналежність до широкого розуміння даного терміну. Зокрема, як законодавчо-організуюча діяльність всіх органів публічної влади, їх посадових осіб, що здійснюється з метою практичної реалізації поставлених цілей і завдань держави у всіх сферах суспільного життя [8; 14]. Тобто, тут охоплюється діяльність усіх органів публічної влади в державі, а також окремо делегованих ними представників та громадських утворень не дивлячись на те, що на рівні наукового узагальнення адміністративно-правової науки використовувати розширене поняття «публічної адміністрації», за думкою окремих науковців, немає ніякої потреби [15; 16, с. 17-18].

З врахуванням наведеного доцільним є уточнення, що досліджувану нами публічну адміністрацію складають представники загальної, спеціальної та галузевої компетенції. Зокрема, це можуть бути суб'єкти діяльність яких прямо стосується адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні (Кабінет Міністрів України, Міністерство економічного розвитку і торгівлі України та державні підприємства, установи, організації, що належать до сфери його управління; Державна регуляторна служба України; Державна служба експортного контролю України; Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту

споживачів; Антимонопольний комітет України, Національна комісія, що здійснює державне регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг, Державне агентство з енергоефективності та енергозбереження України, та ін.) або побічно стосується адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності в Україні (Міністерство юстиції України, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство фінансів України, місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування, Фонд державного майна України, Державне агентство резерву України, та ін.).

Відповідно, логічним буде висновок, що правовий статус окремого суб'єкта публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні визначається за принципом головних, характерних йому особливостей як представника певного типу публічного утворення. На основі загального розуміння даного терміну необхідно досліджувати адміністративно-правовий статус зазначених суб'єктів.

Вченими він визначається як категорія, що має сукупність правових елементів, які становлять його системну характеристику [17; 18, с. 39], або ж як регламентоване нормами адміністративного права становище цих органів [19, с. 12], положення в ієрархії органів влади, з притаманною їм виключною сферою впливу на конкретну сферу життєдіяльності суспільства та держави, в тому числі можливість забезпечення спроможності своїми діями (актами) породжувати, змінювати або припиняти адміністративно-правові правовідносини [2, с. 12-13].

В будь-якому разі це сукупність їх характерних особливостей як органів державної влади та суб'єктів адміністративного права [4, с. 8] – осіб й організацій, за якими законом визнана особлива юридична властивість (якість) правосуб'єктності, що дає можливість брати участь у правовідносинах. При чому, ми долучаємось до думки Є. Додіна, що правосуб'єктність включає їх правоздатність і дієздатність, а також правовий статус. Вони стають суб'єктами адміністративно-правових відносин тоді, коли вони мають практичну можливість реалізувати свою адміністративну правоздатність у рамках конкретних адміністративних правовідносин [20, с. 5-6].

Як приклад, особливість загальнодержавних суб'єктів публічної адміністрації, між іншим, полягає у формах їх взаємодії, обсязі та змісті повноважень, які ці суб'єкти здійснюють щодо інших учасників публічно-правових відносин. Зокрема, проаналізувавши державно-владні повноваження Президента України, які здійснюються ним щодо решти суб'єктів владних повноважень, судів загальної юрисдикції, можна говорити про його формальну першість серед державних інститутів. Однак така першість президента як найвищої посадової особи держави пояснюється не обсягом і змістом його повноважень, а саме статусом як глави держави; більшість із наданих йому повноважень пов'язана зі здійсненням управлінського впливу на юридичних і фізичних осіб [21; 22, с. 6].

Висновки. Усе вищенаведене дає можливість стверджувати, що концепт «адміністративно-правовий статус суб'єктів публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні» характеризується наступним:

1) це юридична конструкція адміністративного права зокрема, та надбання правознавства в цілому, що характеризується органічним поєднанням певних правових елементів;

2) своїм структурним аспектом поєднує декілька самостійних юридичних складових, які сукупно формують дефінітивні та змістові чинники статики адміністративно-правового забезпечення господарської діяльності;

3) наділяє суб'єктів публічної адміністрації адміністративною правосуб'єктністю – можливістю брати участь у адміністративно-правових відносинах;

4) адміністративні обов'язки та задля їх виконання адміністративні права уповноважених суб'єктів за своєю юридичною природою є потенційними засобами реалізації завдань і функцій публічної адміністрації;

5) компетенції суб'єктів публічної адміністрації можуть бути використанні виключно з метою реалізації публічного інтересу;

6) невід'ємним елементом адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності є їх адміністративна відповідальність за: а) порушення прав або законних інтересів суб'єктів господарювання; б) неналежне виконання свої адміністративних обов'язків.

Література

1. Федоренко В. Г., Діденко О. М., Руженський М. М., Іткін О. Ф. Політична економія: підручник; за науковою ред. доктора економ, наук, проф. В. Г. Федоренка. К.: Алерта, 2008. 487 с.

2. Пономарьов О. В. Адміністративно-правовий статус антимонопольного комітету України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Держ. НДІ М-ва внутр. справ України. Х., 2010. 19 с.

3. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України: підручник. Вид. 2, змін, і доп. 1С: Істина, 2012. 528 с.

4. Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Нац. ун-т внутр. справ. Х., 2004. 20 с.

5. Калачова Г. Економіка на перехресті: три сценарії розвитку для України. *Економічна правда.* 2018. URL: https://www.epravda.com.ua/publications/2018/07/12/638631/

6. Стець О. М. Адміністративно-правовий статус Головного управління державної служби України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Нац. ун-т "Одес. юрид. акад.". О., 2011. 19 с.

7. Якимчук Н. Поняття "правовий статус", "правове положення", "правовий модус" та "правовий режим": теоретико-правовий аналіз. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2013. № 3. С. 11–18.

8. Хворостянкіна А.В. Дефініції в законодавчих текстах: питання теорії. *Міністерство юстиції України*. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_6669

9. Золотарьова М.К. Адміністративно-правовий статус державних податкових інспекцій в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук.: 12.00.07; Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ. Д., 2009. 20 с.

10. Авторгов А.М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Київ. нац. ун-т внутр. справ. К., 2008. 17 с.

11. Порядок створення та припинення юридичних осіб згідно норм чинного законодавства України: Методичні рекомендації Старосинявського районного управління юстиції. 2015. *Юстиція Хмельниччини*. URL: https://justice-km.gov.ua/uploads/files/stv%20i%20pryp%20yur%20os.doc

12. Майданик, Р. А Юридичні особи публічного права в Україні: поняття, моделі регулювання. Правові та економічні передумови участі суб'єктів публічного права в приватних відносинах: загальнодержавні та регіональні аспекти : зб. матер. Міжнар. наук.-практ. конф.; ред. кол. О. О. Первомайський (голова), Г. Ю. Шаркова (заст. голови) та ін. К., 2011. С. 76–79.

13. Посикалюк О. О. До питання про поняття юридичної особи публічного права. *Університетські наукові записки*. 2015. № 1. С. 46–59.

14. Білозерська Т. О. Реформування публічної адміністрації в Україні як крок до європейської інтеграції. *Форум права*. 2007. № 2. С. 11–19.

15. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії і практики; за заг. Ред. В. Б. Авер'янова. К.: Факт, 2003. С. 14.

16. Карабін Т. О. Розподіл повноважень публічної адміністрації : монографія. Ужгород : Гражда, 2016. 296 с.

17. Река Р. Правовий статус та порядок фінансування МВС України. *Право України*. 2007. № 5. С. 64–68.

18. Казмірук О. В. Поняття та сутність адміністративно-правового статусу податкової міліції України. Держава та регіони. Сер. : Право. 2013. № 2. С. 38–42.

19. Добкін М.М. Адміністративно-правовий статус виконавчих органів міських рад: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. К., 2009. 20 с.

20. Додіна Є.Є. Адміністративно-правовий статус громадських організацій в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07; Одес. нац. юрид. акад. О., 2002. 21 с.

21. Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Битяк Ю. П. та ін. Виконавча влада і адміністративне право К. : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с.

22. Вільгушинський М. Й. Сутність, ознаки та види загальнодержавних суб'єктів владних повноважень: адміністративно-правовий аспект. *Адвокат*. 2013. № 4. С. 6–9.

Анотація

Замрига А. В. **Концепт адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні.** – Стаття.

У статті охарактеризовано концепт адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації, що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні. Визначено, що це юридична конструкція, яка своїм структурним аспектом поєднує декілька самостійних складових, які сукупно формують дефінітивний її зміст.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, адміністративно-правовий статус, господарська діяльність, публічна адміністрація, статус, суб'єкт.

Аннотация

Замрига А. В. **Концепт административно-правового статуса субъектов публичной администрации, реализует административно-правовое обеспечение хозяйственной деятельности в Украине.** – Статья.

В статье охарактеризовано концепт административно-правового статуса субъектов публичной администрации, реализующих административно-правовое обеспечение хозяйственной деятельности в Украине. Определено, что это юридическая конструкция, которая своим структурным аспектом охватывает несколько самостоятельных составляющих, которые совокупно формируют дефинитивное ее содержание.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение, административно-правовой статус, хозяйственная деятельность, публичная администрация, статус, субъект.

Summary

Zamryha A. V. **Concept of administrative and legal status of public administration entities implementing administrative and legal support of economic activity in Ukraine.** – Article.

The article characterized concept of administrative and legal status subjects public administration, which implements administrative and legal support of economic activities in Ukraine. This is a legal construction, which with its structural aspect combines several independent components.

Key words: administrative and legal support, administrative and legal status, economic activity, public administration, status, subject.

УДК 342.9

Н. І. Золотарьова
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ

ВПЛИВ ЗМІН В ПРЕДМЕТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ЯК ГАЛУЗІ ПРАВА НА ЗМІСТ НАВЧАЛЬНОЇ ДИСЦИПЛІНИ «АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО УКРАЇНИ»

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.

Постановка завдання. 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, змінив відношення до адміністративного права, однак, я українські так і інші автори наукових праць в 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, – 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 в 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 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 преосмислення предмета цієї галузі права. Об'єктивними передумовами вироблення нового підходу до пред-

© Н. І. Золотарьова, 2018

мета 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. А саме, 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 напрямках 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 у діяльність, що забезпечує пріоритет прав особи у її відносинах з державою і зорієнтована на надання громадянам управлінських послух. 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 – засобу 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) управлінських відносин в системі та структурі державних органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування(включаючи відносини державної і муніципальної служб);

в) управлінських відносин, 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) управлінських відносин, пов'язаних 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 надання 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.

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.

Висновки. 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.

Література

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 Росийской 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.

Анотація

Золотарьова Н. І. **Вплив змін в предметі адміністративного права як галузі права на зміст навчальної дисципліни «Адміністративне право України».** – Стаття.

У статті обґрунтована необхідність вивчення правових інститутів, що регулюють порядок надання окремих видів управлінських послуг громадянам органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Виокремлені групи однорідних суспільних відносин, що складають предмет адміністративного права.

Ключові слова: виконавча влада, держава, місцеве самоврядування, виконавча влада, адміністративне право, управлінські послуги.

Аннотация

Золотарева Н. И. **Влияние изменений в предмете административного права как отрасли права на содержание учебной дисциплины «Административное право Украины».** – Статья.

В статье обоснована необходимость изучения правовых институтов, регулирующих порядок предоставления отдельных видов управленческих услуг гражданам органами исполнительной власти и органами местного самоуправления. Выделены группы однородных общественных отношений, составляющих предмет административного права.

Ключевые слова: исполнительная власть, государство, местное самоуправление, исполнительная власть, административное право, управленческие услуги.

Summary

Zolotarova N. I. **The impact of changes in the subject of administrative law as a branch of the right to the content of the course "Administrative Law of Ukraine".** – Article.

The article substantiates the necessity of studying legal institutes that regulate the procedure of providing certain types of administrative services to citizens by executive authorities and local self-government bodies. Separated groups of homogeneous social relations, forming the subject of administrative law.

Key words: executive power, state, local self-government, executive power, administrative law, management services.

УДК 342.951

Р. М. Кихтюк
здобувач
Державного наково-дослідного інституту МВС України

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ЩОДО ПРОЦЕСУАЛЬНОГО СТАТУСУ СТОРІН В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Вступ. Справедливе та своєчасне вирішення судом справ в порядку адміністративного судочинства в значній мірі визначається процесуальним статусом сторін. Поряд із цим, практична діяльність свідчить про наявність складнощів реалізації законодавчих норм щодо процесуального статусу сторін в адміністративному судочинстві. Зокрема, у випадку смерті або припинення діяльності нотаріусом-державним реєстратором, у випадку передоручення представництва по виборчим справам.

Законодавство щодо процесуального статусу сторін в адміністративному судочинстві представлено Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАСУ) [1], Законом України «Про судоустрій та статус суддів» [2], нормами міжнародних договорів, що є частиною національного законодавства. Однак окремі положення КАСУ щодо процесуального статусу сторін є недосконалими і потребують уточнення або конкретизації. Серед них можна виділити положення щодо належного повідомлення відповідача про час та місце розгляду справи в суді, наслідків реалізації права сторін на примирення тощо.

В науці окремі аспекти процесуального статусу сторін в адміністративному судочинстві досліджувались С.С. Бичковою, О.В. Бачеріковим, В.І. Клинчук, Л. Юхтенко та ін., проте порушені у цьому дослідженні питання досі залишаються дискусійними.

Наведене вказує на актуальність теми дослідження

Постановка завдання. Метою статті є розробка и обґрунтування пропозицій з удосконалення процесуального статусу сторін в адміністративному судочинстві.

Результати дослідження. Одним із прав сторін в адміністративному судочинстві є право на мирне врегулювання спору шляхом примирення (ст.ст. 190-191 КАСУ) або врегулювання за участю судді (ст.ст. 184-188 КАСУ).

В.І. Клинчук, слушно стверджує, що примирення сторін є дієвим механізмом, який здатний забезпечити реальну дію принципу процесуальної економії [3, с. 199]. Поряд із тим, такий механізм буде ефективним тільки за умови наявності законодавчих норм, які здатні повною мірою захистити інтереси сторін у випадку укладання ними угоди про примирення в процесі здійснення адміністративного судочинства. Одним із важливих питань, яке постає в результаті аналізу судової практики, є наслідки невиконання сторонами угоди про припинення, яка затверджена судом. Відповідно до частини третьої статті 191 КАСУ, невиконання сторонами умов примирення є підставою для ініціювання її примусового виконання в порядку, який передбачений для примусового виконання судових рішень. Такий підхід не є виправданим виходячи з того, що укладаючи угоду про примирення одна зі сторін або обидві сторони поступаються один одному і для певної сторони такі поступки можуть бути вагомими, а у випадку невиконання її умов, така сторона позбавляється тих благ, які могла мати у випадку, якщо б її не уклала. Наприклад, у справі № 810/2501/17 позивач відмовився від сплати грошового та речового забезпечення за час вимушеного прогулу за умови скасування наказу про його звільнення [4]. У випадку невиконання відповідачем такої угоди, позивач вимушений ініціювати відкриття виконавчого провадження, сплачувати виконавчий збір, чекати вчинення виконавцем дії щодо виконання судового рішення і все заради того, щоб домогтись виконання тільки частини своїх вимог. Переконанні, що це не відповідає загальним засадам права на судовий захист. Для порівняння варто звернутися до частини третьої та шостої статті 82 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» від 14.05.1992 № 2343-XII, якою передбачено розірвання мирової угоди у випадку, якщо боржник виконав її менш ніж на третину вимог кредиторів та поновлення провадження у справі [5]. Подібний підхід має бути запроваджено і до випадків невиконання сторонами угоди про примирення, адже наявна регламентація правових наслідків невиконання мирової угоди може стати способом зловживання своїми правами. Наприклад, у випадку наявності у відповідача обмаль шансів на відмову позивачу у задоволенні позову, він може погоджуватися на примирення і при цьому навіть не збиратися виконувати його умови, при тому, що позивач піде на певні поступки та втратить певні блага в результаті такого примирення. Враховуючи викладене, заходом захисту прав добросовісної сторони угоди про примирення може стати закріплення у КАСУ права суду першої інстанції скасувати ухвалу про його затвердження у випадку

© Р. М. Кихтюк, 2018

невиконанням сторонами його умов і відновити провадження у справі для подальшого судового розгляду справи.

Окремої уваги слід надати положенню частини першої статті 190 КАСУ, яка дозволяє сторонам в процесі примирення виходити за межі предмета спору за умови дотримання прав та інтересів третіх осіб. Т.В. Степанова слушно відзначає про те, що такі норми дають сторонам можливість економити на сплаті судового збору [6, с. 111]. Більш того, саме у такий спосіб цей правовий інститут буде використовуватися не з метою захисту прав та інтересів сторін, а з метою «узаконювання» за допомогою судового рішення неконструктивних рішень суб'єктів владних повноважень. Належним чином перевірити законність умов угоди про примирення, які виходять за межи предмету спору суд буде позбавлений з огляду на відсутність відповідних доказів, інформації про певні факти, які подаються разом із позовною заявою або викладаються в ній. Отже, обґрунтованим видається позбавлення сторін права виходити за межи предмету спору в процесі примирення.

Наступним способом реалізації права на мирне врегулювання спору є врегулювання спору за участю судді, що передбачає проведення суддею спільно із сторонами спільних нарад, на яких суддя пропонує розглянути можливі способи мирного врегулювання спору, надає оцінку доказам у справі, правові поради та рекомендації. У випадку досягнення сторонами компромісного вирішення спору, сторони мають звернутися до суду або із заявою про примирення, або із заявою про залишення позовної заяви без розгляду, або із заявою про відмову позивача від позову чи визнання позову відповідачем.

Впровадження в адміністративне судочинство такої новації є втіленням передових тенденцій розвитку процесуального законодавства європейських країн, що, безпечно, заслуговує на підтримку. Позитивно оцінюючи закріплений в КАСУ порядок врегулювання спору за участю судді варто відзначити про доцільність надання сторонам права самостійно обирати суддю, який буде брати участь у примиренні, адже як слушно відзначає Л. Юхненко, це є важливим аспектом довіри сторін до судді під час проведення переговорів [7, с. 87]. Звісно, сторони мають бути впевнені у високій кваліфікації судді і у його здатності забезпечити конфіденціиність інформації, яка стане йому відома під час проведення таких переговорів.

Дискусійним серед практиків та науковців є закріплення права сторін на відшкодування витрат тільки на професійну правничу допомогу, яка надається адвокатурою (ст. 87 КАСУ, ч. 3 ст. 10 Закону України «Про судоустрій та статус суддів»). При цьому, згідно частиною другою статті 57 КАСУ допускається представництво інтересів сторін у справах незначної складності фізичною особою, яка має адміністративну процесуальну дієздатність.

Право отримати компенсацію судових витрат лише на професійну правничу допомогу у адміністративному судочинстві є проявом применшення можливості сторін належним чином реалізувати свій процесуальний статус. При цьому, відсутня об'єктивно виправдана мета такого обмеження і є протилежне вирішення цього питання в інших країнах. Так, ст. 106 АПК РФ до судових витрат відносить «расходы на оплату услуг адвокатов и иных лиц, оказывающих юридическую помощь (представителей)» [8]. Норма подібного змісту закріплена у ст. 107 ЦПК Казахстану [9]. Виходячи з вищенаведеного, обмеження права сторін на отримання компенсації витрат на правову допомогу можна вважати дискримінаційним.

Т.В. Степанова також критично оцінює такий підхід законодавця та пропонує надання сторонам можливості відшкодування судових витрат, які понесені сторонами на послуги представника [6, с. 303]. Звісно, закріплення права сторін на відшкодування витрат тільки на послуги адвоката певною мірою обмежує гарантоване Конституцією України право особи на вільний вибір захисника своїх прав (ст. 59 Конституції України). Саме тому, якщо сторона задля забезпечення належного рівня реалізації свого правового статусу в адміністративному судочинстві користується послугами представника-фахівця в галузі права, який не є адвокатом, така особа має бути наділена правом на відшкодування витрат на правову допомогу.

На окрему увагу заслуговують питання належного повідомлення сторін про час та місце розгляду справи в адміністративному суді. За загальним правилом повідомлення учасників справи здійснюється шляхом відправлення повісток на офіційні електронні адреси електронної пошти, факсимільним повідомленням, телефонограмою або рекомендованою кореспонденцією за адресами, які вказаний такими особами (ч. 3 ст. 124 КАСУ). Допускаючи той факт, що позивач може свідомо вказати неправдиву інформацію про місця проживання відповідача-фізичної особи, яка не є підприємцем, законодавець поклав на суд обов'язок її перевірки шляхом звернення до відповідного органу реєстрації місця перебування та місця проживання особи щодо надання інформації про зареєстроване місце проживання (перебування) такої фізичної особи (ч. 3 ст. 171 КАСУ) та шляхом користуватися даними Єдиного державного демографічного реєстру. При цьому, постає питання про те, з яких міркувань законодавець не закріпив обов'язок суду перевіряти інформацію про місця проживання відповідача-юридичної особи.

Пошук відповіді на це питання вимагає надання уваги змісту частини четвертої статті 124 КАСУ, яка покладає на суддю обов'язок перевірки адрес сторін у державних реєстрах у разі ненадання учасниками справи інформації щодо їх поштової адреси. Варто зауважити, що існування цієї норми не піддається обґрунтуванню, адже умова застосування цієї норми не може бути дотримана судом в жодному випадку з огляду на те, що в позовній заяві завжди зазначається інформація про місцезнаходження сторін.

В свою чергу, Д.Д. Гнап вважає недоцільним покладення на суд безумовного обов'язку з'ясування місця проживання фізичної особи – відповідача по справі [10, с. 6]. На наш погляд, позиція Д.Д. Гнап є занадто категоричною з огляду на важливість належного повідомлення відповідача про розгляд справи, зокрема, підставою для скасування судового рішення в апеляційному та касаційному порядках є не повідомлення сторони належним чином про дату, час і місце судового засідання. Отже, у правозастосовній практиці відправлення судових повісток за неналежною адресою може призводити до порушення процесуальних прав відповідачів та створювати перешкоди для реалізації позивачем право на судовий захист. З огляду на це вважаємо доцільним покладення на суд обов'язку перевіряти достовірність вказаного у позовній заяві місцезнаходження не тільки відповідача-фізичної особи, а й відповідача-юридичної особи.

Участь сторін в судовому процесі через представника регламентована статтями 55-60 КАСУ, якими передбачено представники за законом и договором. Винятком із загального правила є представництво у справах, що пов'язані з виборчим процесом чи процесом референдуму. Так, відповідно до статті 279 КАСУ, представниками кандидатів або партій, місцевої організації партій, ініціативної групи референдуму в адміністративному судочинстві може бути особа, яка відповідно до виборчого законодавства зареєстрована як їх уповноважений представник або довірена особа. Незважаючи на досить чітке врегулювання порушеного питання, у науковій площині та правозастосовній практиці точиться дискусія щодо того, чи має право особа, яка відповідно до закону про вибори зареєстрована як уповноважений представник або довірена особа кандидата, партій, місцевої організації партій, ініціативної групи референдуму передоручити ведення справи в суді іншій особі. Судова практика із цього питання є суперечливою. Так, мають місце випадки, коли суд допускає до участі у справі особу, яка була уповноважена на ведення в суді справи уповноваженою особою [11], та коли суд відмовляє у допуску до участі у справах представників уповноваженої особи партії [12].

Не зважаючи на те, що КАСУ наділяє законних представників таким правом передоручення, вважаємо неконструктивним поширення цих правил на представництво у справах, що пов'язані з виборчим процесом чи процесом референдуму, адже цей вид представництва не можна визнавати класичним варіантом представництва за законом. Статтею 56 КАСУ до випадків представництва за законом віднесено представництво прав, свобод та інтересів малолітніх та неповнолітніх осіб, недієздатних фізичних осіб, тобто осіб, які не здатні в силу свого фізичного стану та правосвідомості самостійно реалізувати в суді свої процесуальні права та обов'язки. Видати довіреність на представництво їх інтересів законний представник має право тільки від імені таких осіб. Поряд із цим, кандидати у виборчому процесі, партії, місцеві організації партій, ініціативної групи референдуму мають адміністративну процесуальну дієздатність і в повній можуть самостійно реалізувати в суді свій процесуальний статус шляхом видачі адвокату довіреності на ведення справи в суді.

О.В. Бачеріков визнає існування виключно договірної форми представництва в адміністративному процесі щодо виборчих спорів, при цьому вказує, що особи, які здіснюють представництво кандидатів як суб'єктів виборчого процесу (уповноважені представники або довірені особи кандидатів) в адміністративному судочинстві діють без додаткового уповноваження [13]. Не погоджуючись із такою позицію зауважимо, що про наявність протиріччя у тексті її обґрунтування, адже договірна форма відносин завжди передбачає надання прав або покладення обов'язків на сторін договору, у тому числі і шляхом уповноваження. Отже, про відсутність уповноваження в такому випадку не може йти мова.

Уповноважена особа партії на законодавчому рівні наділена виключно правом представляти інтереси партії у відносинах з виборчими комісіями судами, органами влади, судами, органами влади та ін. (ч. 14 ст. 76 Закону України «Про вибори народних депутатів України» [14]). Не передбачено і статтею 279 КАСУ право уповноважених представників або довірених осіб передоручати свої повноваження іншим особам, а її розширене тлумачення є невиправданим, адже довірителі самі здатні обрати свого іншого представника.

Таким чином, уповноважений представник або довірена особа кандидата, партії, місцеві організації партій, ініціативної групи референдуму не наділена правом передоручити свої повноваження щодо їх представництва в адміністративному суді іншій особі.

Окремої уваги заслуговує такий потенційний відповідач в адміністративному судочинстві, як нотаріус, на якого сьогодні покладено адміністративно-публічні функції із державної реєстрації

прав на нерухоме майно (ч. 1 ст. 9 Закону України «Про державну реєстрацію прав на нерухоме майно та їх обтяжень»[15]). Так, неоднозначним є питання визначення відповідача у справах у випадку, якщо нотаріус помер або втратив свій статус. Вирішення цього питання у судовій практиці здійснюється шляхом заміни такого нотаріуса на Міністерство юстиції України в порядку правонаступництва [16-19]. На наш погляд, у випадку смерті нотаріуса-державного реєстратора Міністерство юстиції України не є його процесуальним правонаступником, адже спірні правовідносини не допускають правонаступництва.

КАСУ не надає визначення процесуального правонаступництва, при цьому має однойменну статтю, в якій йдеться про можливість заміни сторони у справі її правонаступником у разі її вибуття або заміни у відносинах, щодо яких виник спір (ст. 52 КАСУ). Така редакція норми формує у науковців та практиків загальноприйняте розуміння правонаступництва у матеріальному праві. С.С. Бичкова слушно зазначає, що передумовою процесуального правонаступництва є безумовний перехід в матеріальному праві від однієї особи до іншої суб'єктивних прав та/або обов'язків [20, с. 65].

Наведеної позиції підтримується переважна більшість дослідників і, доводиться констатувати, що таке визначення процесуального правонаступництва не враховує особливості правонаступництва у сфері публічних відносин. Загальноприйняте правонаступником вважати особу, до якої переходять права та обов'язки іншої особи. Проте, нотаріус-державний реєстратор є особою, яка має делеговані повноваження і у випадку його смерті або припинення нотаріальної діяльності не можна стверджувати про перехід його прав до Міністерства юстиції. Вважаємо, що в такому випадку має місце не перехід, а припинення делегування повноважень.

При цьому, делегування повноважень завжди передбачає відповідальність за результати їх виконання саме суб'єкта, якому вони делеговані. Отже, Міністерство юстиції України не має відповідати за дії суб'єкта, якому він делегував свої повноваження, зокрема, нотаріуса-державного реєстратора. Поряд із цим, із будь якого правила завжди мають бути виключення. Враховуючи особливість цієї ситуації та важливість забезпечення кожній особі судового захисту доцільним є участь в якості відповідача по таким справам суб'єкта делегування повноважень, а саме, територіальні органи Міністерства юстиції України. Залучення не Міністерства юстиції, а його територіальних органів цілком узгоджується із повноваженнями, якими такі органи наділені в силу статті 8 Закону України «Про державну реєстрацію прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та не вплине на визначення територіальної підсудності відповідних справ, а отже, не стане причиною затягування поновлення порушених прав позивачів по таким справам.

Висновки. Все вищезазначене дозволяє дійти висновку про доцільність внесення змін та доповнень у положення КАСУ щодо права сторін на мирне врегулювання спору шляхом примирення або врегулювання за участю судді, права сторін на відшкодування витрат на правову допомогу, права на належне повідомлення про час та місце розгляду справи в суді, права представництва.

Запропоновані у роботі зміни у чинне адміністративне процесуальне законодавство спрямовані на усунення процесуальних завад реалізації позивачем та відповідачем свої прав та обов'язків в адміністративному судочинстві.

Література

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року № 2747-IV(у редакції Закону від 03 жовтня 2017 р. № 2147). *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 48. Ст. 436.

2. Про судоустрій та статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України.* 2016. № 31. Ст. 545 (дата звернення: 10.05.2018).

3. Клинчук В.І. Дієвість інституту примирення сторін в адміністративному судочинстві : шляхи вдосконалення. *Адміністративне право і процес.* № 1 (15). 2016. С. 199–205.

4. Ухвала Київського адміністративного апеляційного суду від 14 листопада 2017 р., судова справа № 810/2501/17. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/70324096 (дата звернення: 20.06.2019).

5. Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом: Закон України від 14.05.1992 № 2343-XII. *Відомості Верховної Ради України.* 1992. № 31. Ст. 440.

6. Степанова Т.В. Теоретико-правові засади процесуального статусу учасників позовного провадження у господарському судочинстві : дис ... док. юрид. наук: 12.00.04 / Інтитут економ.-пр. досліджень. Київ, 018. 542 с.

7. Юхтенко Л. Процедура примирення в адміністративному судочинстві: дискусійні аспекти доцільності застосування. *Юридичний вісник.* 2014. № 6. С. 84–90. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urid_2014_6_16 (дата звернення: 20.06.2019).

8. Арбитражно-процесуальний кодекс Российской Федерации от 24 июля 2002 г. № 95-ФЗ. URL: http://consultant.ru. (дата звернення: 20.06.2019).

9. Гражданский процессуальный кодекс Республики Казахстан от 13 июля 1999 г. № 411-I. URL: http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1013921 (дата звернення: 20.06.2019).

10. Гнап Д.Д. Звернення до суду в порядку адміністративного судочинства дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.06 / Дніпр. держ. ун-т внутр. справ. Дніпро, 2019. 242 с.

11. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 03 грудня 2012 р., судова справа № 640/5236/12. URL: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/ 26082960 (дата звернення: 20.06.2019).

12. Ухвала Львівського окружного адміністративного суду України від 3 вересня 2012 р., судова

справа № 2а-7715/12/1370. URL: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/25821712. (дата звернення: 20.06.2019).

13. Бачеріков О. В. Адміністративне судочинство у справах, пов'язаних із виборчим процесом : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. ун-т «Одес. юрид. акад.». Одеса, 2011. 21 с.

14. Про вибори народних депутатів України: Закон України від 17.11.2011 р. № 4061. *Відомості Верховної Ради України.* 2012. № 10–11. Ст.73.

15. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07.2004 № 1952-IV (у редакції від 01.01.2017). *Відомості Верховної Ради України.* 2016. № 1. Ст. 9.

16. Ухвала Харківського адміністративного окружного суду від 02 вересня 2016 р., судова справа № 820/2561/16. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/60808348 (дата звернення: 20.06.2019).

17. Ухвала Харківського апеляційного адміністративного суду від 26 жовтня 2016 р., судова справа № 820/2561/6. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/62356300 (дата звернення: 20.06.2019).

18. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 17 січня 2017 р., судова справа № 820/2561/6. URL: http://reyestr.court.gov.ua/Review/64151923 (дата звернення: 20.06.2019).

19. Ухвала Окружного адміністративного суду міста Києва від 25 липня 2018 р., судова справа № 826/7147/16 URL: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/75483868 (дата звернення: 20.06.2019).

20. Бичкова С.С. Процесуальне правонаступництво: поняття і передумови виникнення. Вісник Академії митної служби України. Сер. : Право. 2010. № 2. С. 102–107. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsup_2010_2%285%29__18 (дата звернення: 20.06.2019).

Анотація

Кихтюк Р. М. **Напрями вдосконалення законодавства щодо процесуального статусу сторін в адміністративному судочинстві.** – Стаття.

У статті досліджено проблемні аспекти реалізації процесуального статусу сторін в адміністративному судочинстві. Встановлено, що наслідки невиконання угоди про припинення однією із сторін, порушують інтереси іншої сторони цієї угоди, у зв'язку із чим запропоновано наділити суд правом скасувати ухвалу про її затвердження і відновити провадження у справі у випадку невиконання сторонами угоди про примирення. Обґрунтована доцільність позбавлення сторін права виходити за межи предмету спору в процесі примирення та надання сторонам права самостійно обирати суддю, який буде брати участь у примиренні. Доведено, що право отримати компенсацію судових витрат лише на професійну правничу допомогу у адміністративному судочинстві є проявом применшення можливості сторін належним чином реалізувати свій процесуальний статус. Запропоновано наділення сторін правом на відшкодування витрат на правову допомогу, яка надається як адвокатом, так і іншим фахівцем у галузі права. Аргументовано покладення на суд обов'язку перевіряти достовірність вказаного у позовній заяві місцезнаходження не тільки відповідача-фізичної особи, а й відповідача-юридичної особи. Доведено, що уповноважений представник або довірена особа кандидата, партії, місцеві організації партій, ініціативної групи референдуму не наділена правом передоручити свої повноваження щодо їх представництва в адміністративному суді іншій особі. Запропоновано встановлення спеціальних правил заміни відповідача–нотаріуса у випадку його смерті або припинення професійної діяльності по справам про оскарження його дії як державного реєстратора речових прав та їх обтяжень, зокрема, заміни такого відповідача на територіальні органи Міністерства юстиції України.

Ключові слова: адміністративне судочинство, адміністративний суд, позивач, відповідач, процесуальний статус, примирення сторін, представництво, належне повідомлення.

Аннотация

Кихтюк Р. М. **Направления совершенствования законодательства относительно процессуального статуса сторон в административном судопроизводстве.** – Статья.

В статье исследованы проблемные аспекты реализации процессуального статуса сторон в административном судопроизводстве. Установлено, что последствия невыполнения соглашения о прекращении одной из сторон, нарушающих интересы другой стороны этого соглашения, в связи с чем предложено наделить суд правом отменить решение о его утверждении и возобновить производство по делу в случае невыполнения сторонами соглашения о примирении. Обоснована целесообразность лишения сторон права выходить за пределы предмета спора в процессе примирения и предоставления сторонам права самостоятельно выбирать судью, который будет участвовать в примирении. Доказано, что право получить компенсацию судебных расходов только на профессиональную юридическую помощь в административном судопроизводстве является проявлением умаление возможности сторон должным образом реализовать свой процессуальный статус. Предложено наделение сторон правом на возмещение расходов на правовую помощь, оказываемая как адвокатом, так и другим специалистом в области права. Аргументировано возложение на суд обязанности проверять достоверность указанного в исковом заявлении местонахождение не только ответчика-физического лица, но и ответчика-юридического лица. Доказано, что уполномоченный представитель или доверенное лицо кандидата, партии, местные организации партий, инициативной группы референдума не наделенная правом перепоручить свои полномочия по их представительства в административном суде другому лицу. Предложено установления специальных правил замены ответчика-нотариуса в случае его смерти или прекращения профессиональной деятельности по делам об обжаловании его действия как государственного регистратора прав и их обременений, в частности, замены такого ответчика на территориальные органы Министерства юстиции Украины.

Ключевые слова: административное судопроизводство, административный суд, истец, ответчик, процессуальный статус, примирение сторон, представительство, надлежащее извещение.

Summary

Kykhtiuk R. M. **Directly to the side of the legislation with respect to the procedural status of the parties in administrative court proceedings.** – Article.

The article deals with the problem aspects of the implementation of the procedural status of the parties in the administrative legal process. It is established that the consequences of non-fulfillment of an agreement on termination of one of the parties violate the interests of the other party to this agreement, in connection with which it is proposed to give the court the right to cancel

the approval of its approval and to resume proceedings in case of non-compliance by the parties to the agreement on reconciliation. The expediency of depriving parties of the right to go beyond the subject matter of the dispute in the process of reconciliation and justify the right of the parties to independently elect a judge who will participate in reconciliation is substantiated. It has been proved that the right to receive compensation for court expenses only for professional legal assistance in administrative proceedings is a manifestation of a diminution of the parties' ability to properly exercise their procedural status. The parties have been offered the right to reimbursement of legal aid expenses, which is provided by both a lawyer and another specialist in the field of law. It is arguable that the court should be obligated to verify the authenticity of the place specified in the statement of claim not only of the respondent-individual, but also the respondent-legal entity. It is proved that the authorized representative or the authorized representative of the candidate, parties, local parties of the parties, the initiative group of the referendum is not empowered to re-assign their powers regarding their representation in an administrative court to another person. It is proposed to establish special rules for replacing the defendant-notary in the event of his death or termination of his professional activities in cases of appeal of his actions as a state registrar of substantive rights and their encumbrances, in particular, the replacement of such a defendant with the territorial offices of the Ministry of Justice of Ukraine.

Key words: administrative court proceedings, administrative court, plaintiff, defendant, procedural status, party reconciliation, representation, proper notification.

УДК 342.9

С. М. Князєв
кандидат юридичних наук, здобувач
Національної академії внутрішніх справ

РОЗВІДУВАЛЬНА АНАЛІТИКА В ОНОВЛЕНІЙ МОДЕЛІ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ОПЕРАТИВНИХ ПІДРОЗДІЛІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Усі перетворення, які розпочалися з прийняттям Закону України «Про Національну поліцію», спрямовані на реальну трансформацію колишньої міліцейської структури в потужний правоохоронний орган з орієнтацією на провідну європейську практику, основним пріоритетом діяльності якого є використання сучасних інформаційних технологій та аналітичних можливостей у сфері протидії злочинності.

Роль розвідувальної аналітики в діяльності правоохоронних органів складно переоцінити – попит на такі послуги зростає, насамперед унаслідок стрімкого розвитку сфери телекомунікацій, мережі Інтернет та мобільних портативних пристроїв, без яких складно уявити сучасну людину, у тому числі й злочинця. Саме тому в сучасних умовах життєдіяльності суспільства та держави ефективність використання результатів розвідувальної аналітики стає ключовим компонентом, який визначає успішність чи провал операції. Підрозділи розвідувальної аналітики забезпечують відповідну підтримку в процесі виконання державними інституціями широкого спектру визначених завдань на всіх рівнях – від муніципального до загальнодержавного та міжнародного. Сьогодні, коли обсяг інформації є досить значним (дехто навіть вважає його надмірним), водночас вона може бути незрозумілою або суперечливою, розвідувальна аналітика здатна забезпечити результативну правоохоронну діяльність.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Відкриваючи друге десятиріччя тієї епохи, яку раніше було прийнято називати «новим тисячоліттям», правоохоронна спільнота отримала нову можливість змінити свій підхід і розуміння специфіки розвідувальної аналітики. Праці провідних іноземних фахівців, офіцерів кримінальної розвідки та аналітиків з трьох континентів: «Базові принципи розвідувальної роботи» (1971, 1976 рр.) (Е. Дрекселя Годфрі та Д. Р. Харріса, «Розвідка-2000: перегляд основних принципів», (2000 р.), «Кримінальна розвідка у XXI сторіччі» (2011, 2017 рр.) (Міжнародна асоціація аналітиків правоохоронних структур (IALEIA) та Асоціація розвідувальних відділів правоохоронних структур (LEIU) сформували новий підхід до осмислення концепцій, представлених у «Базових принципах розвідувальної роботи». Вони насамперед містять огляд історичного розвитку служб кримінальної розвідки та їх поступову інкорпорацію в правоохоронні структури, відображають авторську позицію щодо значення кримінальної розвідки, необхідності формулювання місії тактичної та стратегічної розвідки, а також опис розвідувального процесу.

Метою статті є аналіз основ розвідувальної аналітики, презентація форм та механізму роботи елементів кримінальної розвідки, що застосовуються в сучасних умовах роботи органів Національної поліції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Ефективне залучення підрозділу розвідувальної аналітики є надзвичайно важливим для діяльності правоохоронних органів у контексті забезпечення більш глибокого розуміння кримінального середовища та визначення методів протидії злочинним угрупованням. Зазначений підрозділ надає правоохоронним та іншим державним інституціям відповідні знання та рекомендації, що зумовлює ефективне застосування їхніх ресурсів. Завдяки правильному визначенню завдань підрозділ розвідувальної аналітики може бути корисним під час розроблення стратегічних планів для підготовки до потенційних викликів.

Серед завдань, які вирішує розвідка, є не лише прагнення «знати все», тобто здобування розвідувальних даних, а і їх аналіз та опрацювання певних сценаріїв розвитку ситуації, пропозиція імовірних рішень, розроблення геополітичних проектів та активна участь у їх реалізації тощо. Таким чином, розвідувальні служби є активними учасниками політичного процесу як зовнішньополітичного, так і всередині держави. Однак місце розвідувальних служб у структурі політичної влади та інститутів державності є невизначеним, так само як і їх роль у прийнятті політичних рішень. Можливо, ореол секретності, який приховує діяльність усіх спецслужб, спричинив те, що ця тема ще не достатньою мірою увійшла до кола уваги не тільки вітчизняних, а й зарубіжних учених [1, с. 25–26].

Розвідувальна ж інформація відрізняється від звичайної тим, що вона насамперед є цільовою. Це не відомості загалом, а інформація, що слугує достатньою підставою для прийняття цілком конкретного рішення [2].

Загалом розвідувальна аналітика являє собою процес, що передбачає планування та спрямуван-

© С. М. Князєв, 2018

Рис. 1

ня, збір, оцінку, зіставлення, аналіз, розповсюдження та повторне оцінювання інформації про підозрюваних, злочинців та/або організації. Вона надає знання, які створюють можливість обрання правоохоронними органами проактивного підходу до реагування на дії правопорушників, тобто спроможність виявляти й розуміти наміри злочинних груп, які діють у межах їхньої юрисдикції. Адже саме після виявлення злочинних груп та ознайомлення з відповідними алгоритмами й принципами їхньої діяльності правоохоронні органи можуть розпочинати оцінювання поточних тенденцій у злочинному середовищі, прогнозувати їх розвиток і за певних умов у подальшому запобігати злочинам. Крім того, розвідувальна аналітика також надає знання, на яких ґрунтуються прийняті рішення й обираються відповідні цілі (суб'єкти, злочинні групи або підприємства) для ініціації розслідувань. Незважаючи на те, що розвідувальна аналітика може бути використана для забезпечення відповідної підтримки процесу розслідування, операцій зі здійснення нагляду та судового розгляду кримінальних проваджень, її цінність полягає також у забезпеченні раціонального управління та розподілу ресурсів правоохоронних структур, наповнення бюджету й виконання ними своїх обов'язків щодо прогнозування загроз для суспільства з метою запобігання злочинним проявам.

У перші десятиліття минулого сторіччя «організована злочинність» була синонімом La Cosa Nostra (LCN) або мафії. Сучасна структура організованої злочинності є більш ускладненою, оскільки фактично становить мережу з безліччю нових злочинних груп, багато з яких є добре організованими утвореннями як і LCN, метою яких є прибуток та влада. До цих злочинних груп входять ОЗГ, що торгують кримінальними бізнес-моделями; кримінальні організації, що формуються на основі національної чи етнічної приналежності; наркоугруповання і безліч злочинних груп загальнокримінальної спрямованості. Існують також різні злочинні екстремістські групи й неформальні збройні угруповання, які демонструють антиурядові настрої.

Усі злочинні групи так чи інакше пов'язані з однією чи декількома кримінальними схемами (азартні ігри, проституція, крадіжки, торгівля наркотиками, ухилення від сплати податків, розкрадання бюджетних коштів, здирство, рейдерство, контрабанда, фінансове шахрайство та вбивства). Деякі з них застосовують складні технології для підтримання своєї злочинної діяльності – поява численних Інтернет-ресурсів буквально за останні кілька років відкрила нові можливості для отримання фінансової вигоди злочинцями. Активізація ж «високотехнологічної» злочинності залишається одним із найскладніших викликів для правоохоронних органів [3].

Розвідувальна аналітика відіграє важливу роль у правоохоронній діяльності, оскільки вона є надійним інструментом виявлення незаконної діяльності в межах громади і дає можливість висунути обґрунтовані гіпотези в процесі прогнозування потенційних злочинних проявів. Постійно відбувається ускладнення структури злочинних організацій та ОЗГ. Завдання правоохоронних органів полягає в тому, щоб бути

Рис. 2

готовими до такої «еволюції» та мінімізувати вплив злочинної діяльності на громаду або (як більш глобальна мета) запобігти вчиненню в подальшому злочинів [3].

У досягненні зазначеного правоохоронні органи потребуватимуть досить жорстких і комплексних стратегій для протидії загрозам з боку організованих злочинних груп. Водночас розвідувальна аналітика, за умови отримання правильних завдань та ефективного використання її потенціалу, є головною зброєю в арсеналі правоохоронних органів. Збір, аналіз та розповсюдження оперативних даних забезпечують набуття правоохоронними органами знань, необхідних для нейтралізації або запобігання злочинності.

Загальна ж місія розвідувальної аналітики полягає в тому, щоб поповнювати знання про осіб або групи, які займаються протиправною діяльністю, і зрозуміти, за якими алгоритмами вони функціонують, описувати їхню поточну діяльність і прогнозувати майбутні дії. Для того, щоб правоохоронці правильно виконували поставлені завдання, керівництво повинно чітко окреслити місію та дати відповідні інструкції. Визначення місії допомагає зосередитися на масштабі та структурі даних, які збираються та аналізуються персоналом.

Важливою частиною місії розвідувальної аналітики є підтримка діяльності керівника правоохоронного органу. Стратегічним завданням діяльності Національної поліції є протидія злочинності; відповідно, керівництво повинне розуміти поточну динаміку діяльності злочинних груп у межах своєї юрисдикції. Керівник органу поліції повинен знати їхню чисельність, силу, вплив, «здобутки» і прогнозувати майбутні дії та ймовірні напрями розвитку. Він також має знати, які організації в майбутньому можуть зазнати впливу криміналітету. Крім того, керівник повинен знати і планувати запобігання розгортанню кримінальних «операцій». Для цього належить забезпечити безперебійний та поетапний збір продуктів розвідки; чітко повідомляти про свої потреби персонал і підтримувати їхні зусилля. Розвідувальний цикл не може бути успішно реалізований без залучення осіб, які безпосередньо приймають важливі рішення. Оскільки невелика кількість державних інституцій (агентств) має ресурси, достатні для здійснення такої діяльності для вирішення різних питань, керівник органу поліції повинен виступити з ініціативою у визначенні пріоритетів і зосередити увагу підрозділу кримінальної розвідки на реалістичних очікуваннях [4].

Кримінальну розвідку слід використовувати для надання допомоги у плануванні, акцентуації ресурсів та їх використанні. Правоохоронні органи, які раціонально використовують свої розвідувальні ресурси, коректно оцінили загрозу різних злочинних груп у своїх юрисдикціях і, таким чином, здатні ефективно використовувати ресурси.

Використання необробленої інформації та перетворення її на оперативні дані є послідовним процесом, який охоплює такі етапи: планування і спрямування; збір; зіставлення; оцінка; аналіз; поширення; повторна оцінка.

Перед етапом збору відповідальні спеціалісти / аналітики повинні мати уявлення про те,

Рис. 3

що вони хочуть зібрати (і як / де), також процес вимагає отримання інструкцій від керівника правоохоронного органу. Однак процес розвідувальної аналітичної діяльності є циклічним – кроки взаємопов'язані і межі досить часто є розмитими. Необхідно розуміти кожний крок цього процесу, щоб складати своєчасні та точні оперативні звіти.

Відповідальність за планування та керівництво покладається на керівника правоохоронного органу, керівників середньої ланки та аналітика / детектива. Це важливий перший крок перед залученням до збору даних. Без цього планування та спрямування збору інформації буде хаотичним, а цінний час буде витрачено даремно. Керівник повинен визначити пріоритети, щоб завдання було точним і змістовним.

Етап збору передбачає акумуляцію окремих інформаційних компонентів. Інформацію може бути зібрано з багатьох джерел: звіти кримінальної розвідки, результати оперативної роботи, повідомлення конфіденційних джерел інформації, які беруть участь в операціях, публікації у ЗМІ.

Так, у даному аспекті, є цікавим міжнародний досвід. Зокрема, у розвідувальній практиці США вже багато років використовують Open source intelligence (OSINT) – розвідку на основі аналізу відкритих джерел інформації) як одну з форм процесу організації та управління збором розвідувальних даних (Intelligence Collection Management), що включає їх пошук і відбір із публічних загальнодоступних джерел, добування та аналіз інформації, формування розвідувального документа для прийняття відповідного рішення. До сфери інтересів OSINT належить добування та аналіз офіційних документів, проектів статутів, відстеження нових наукових розробок, баз даних, комерційних і державних сайтів, мережевих щоденників тощо. Така дисципліна доповнює вже існуючі, але не стає від того менш важливою. Застосування розвідки OSINT дає змогу отримати відповідь на багато питань, що виникають у військово-політичного керівництва країни, а також зосередити зусилля інших розвідувальних органів на виконанні більш складних і конкретних завдань, не розпорошуючи сили агентурної та інших розвідок на добування того, що можна отримати з відкритих джерел. До того ж така розвідувальна дисципліна дає змогу заповнювати інформаційні прогалини в разі нездатності інших видів розвідки виконати поставлене завдання [5].

Визначення поняття «інформація з відкритих джерел» (open source information (OSIF) змінювалося у процесі свого формування. У широкому розумінні в зміст даного терміна прийнято вкладати визначення інформації без грифу «секретно». Директива «Intelligence community directive number 301» Розвідувального співтовариства США називає такою інформацією загальнодоступний матеріал, який кожен може отримати законним шляхом через запит, купівлю чи спостереження. Збір такої інформації повинен відповідати діючим вимогам захисту авторських прав [5].

Цікавим також є і той факт, що у США сформовано розгалужену мережу центрів і пунктів, що здійснюють OSINT-розвідку та надають відомості більш ніж 7 тис. споживачам розвідувальних даних. І це не що інше, як результат скоординованих дій законодавчої і виконавчої влади, спрямованих на проведення цілеспрямованої політики в галузі забезпечення національної безпеки. Подібні структури є на всіх рівнях. Наприклад, дослідницька служба бібліотеки Конгресу (Congressional

Research Service) здійснює інформаційно-аналітичну діяльність з внутрішніх і зовнішніх питань забезпечення національної безпеки в інтересах федерального уряду. Фахівці служби здатні перекладати й аналізувати іноземні джерела на 25 мовах [5]. Такий злагоджений механізм взаємодії законодавчої і виконавчої влади, їх роботи в одному напрямі для досягнення єдиного результату дійсно заслуговує на увагу та може бути використаний як приклад для наслідування вітчизняними фахівцями й органами влади.

Матеріали розвідки на основі аналізу відкритих джерел призначені не для всіх. У США така інформація розповсюджується через мережі обмеженого доступу, головна особливість яких у тому, що вони є віртуальними приватними мережами з використанням сучасних технологій, що дають змогу забезпечити формування необхідного логічного ланцюжка поверх мережі з низьким рівнем довіри, наприклад Інтернет. Незважаючи на це, рівень довіри до побудованої логічної мережі не залежить від рівня довіри до базових мереж завдяки використанню сучасних засобів криптографії (шифрування, аутоідентифікація, інфраструктура публічних ключів, засоби для захисту від повторів і змін переданих по логічній мережі повідомлень). Наповнюють створені інформаційні мережі численні бази даних та інформаційні сайти центрів розвідки всіх рівнів і будь-якої приналежності [5].

Оцінка – це перевірка достовірності та надійності інформації. *Зіставлення*, як правило, передбачає комбінування та зберігання інформації. Інформація сортується, а вибрані елементи організовуються таким чином, щоб можливо було виявити відповідні зв'язки.

Наступним кроком є *аналіз інформації:* складання, узагальнення, порівняння та виявлення відповідних зв'язків в рамках діяльності злочинних організацій. Аналіз – це частина розвідувального процесу, який перетворює необроблені дані на корисний продукт – іншими словами, дає відповіді на питання «що?» (розуміння ситуації) та «що далі?» (значення ситуації та рекомендовані заходи чи рішення). Таким чином, розмежовуємо просто інформацію від оперативних даних, це додаткова цінність процесу, що забезпечує «відшкодування» зусиль, витрачених на її збір. Без цього етапу матимемо набір розрізнених даних, які на перший погляд не мають змісту. Мета полягає в тому, щоб представити продукт, де інформація була проаналізована логічним і об'єктивним способом для отримання оперативних даних, що містять достовірні судження, вироблені на основі аналізу інформації.

Розповсюдження також є важливою частиною процесу. Без наміру подальшого розповсюдження не має сенсу вироблення розвідувального продукту; корисна інформація – це своєчасно передана та достовірна інформація. Розповсюдження також оцінюється за такими принципами, як «право знати» і «потреба у тому, щоб знати», Перше означає, що реципієнт має юридичні повноваження отримувати інформацію відповідно до судового рішення, статуту або встановлених законом повноважень, друге – що передана інформація є доречною та необхідною для виконання службових обов'язків. Інформація може поширюватися через письмові або усні доповіді.

Останньою дією є *повторне оцінювання*. Потреба у зворотному зв'язку та оцінці зусиль розвідувальних підрозділів, можливо, привертає менше уваги, ніж інші дії, але саме цей етап відображає сучасні підходи до організації правоохоронної діяльності, орієнтовані на результати.

Є два основних підходи до використання розвідувальної аналітики: тактичний і стратегічний. Кожен з них може передбачати використання одних і тих самих вихідних даних, і вони загалом є взаємодоповнюючими й однаково важливими. Тактична розвідка є основою для формування стратегічних оперативних даних, побудова стратегічних цілей стимулює отримання тактичних оперативних даних.

Тактична інформація зазвичай представлена фактичними даними, зібраними під час розслідування кримінальних проваджень та оперативно-розшукової діяльності. Інформація може виступати як «слід», представляти простий перелік асоціацій суб'єкта, надавати інформацію про місця проведення зустрічей, перелік бізнес-партнерів або описувати кримінальні тенденції. Ця інформація надає правоохоронним органам базове розуміння злочинців та їх діяльності. Тактичні оперативні дані використовуються для розроблення методів протидії поточним загрозам і, як правило, для розкриття специфічного злочину чи протидії окремій групі. Це може бути реакція на інцидент або метод запобігання злочину.

Тактичні оперативні дані включають перераховану вище інформацію, подану після аналізу та структурування у відповідному форматі: імена, адреси, ідентифікатори, спільники та пов'язані зі злочином особи та ін. Тактичні оперативні дані можуть бути представлені в різних формах, але, насамперед, є сукупністю фактів, що використовується для складення матеріалів про певного суб'єкта з метою розслідування або переслідування. Тактична розвідка проводиться на постійній основі і має бути доступною (як ефективний і цінний ресурс для слідчих, які працюють над кримінальними справами). Нарешті, тактична розвідка може бути джерелом відповідних елементів даних, які братимуть за основу аналітики під час проведення стратегічного аналізу.

Висновки. Таким чином, основи розвідувальної аналітики – це планування і керівництво, збір, зіставлення, оцінка, аналіз, поширення даних і повторне оцінювання даних. Дотримання цього алгоритму гарантує, що отримані дані будуть належним чином використані з дотриманням усіх законних вимог щодо приватності та громадянських прав.

Ефективне поєднання та застосування різноманітних технологій дає змогу співробітникам розвідки отримувати доступ до систематизованих банків даних, необхідних для оцінки ситуації, реалізації контрольних заходів, а також задоволення інформаційних потреб правоохоронних органів для прийняття зважених та ефективних рішень.

Водночас доведено, що обробка інформації є важливою для кожної правоохоронної установи. Адже в умовах зростання робочого навантаження, законодавчих обмежень, величезних обсягів інформації та недостатнього фінансування від правоохоронних органів вимагається краща робота, ефективність та більш чітка звітність. Це можливо завдяки ефективному та своєчасному аналізу інформації з метою розроблення корисних розвідувальних аналітичних продуктів, які слугують для правоохоронних органів рушійною силою, що чітко віддзеркалюється в умовах сьогодення, у законодавстві, політиці та стратегіях як урядів, так і установ, на всіх рівнях і в усьому світі.

Література

1. Заруба О. Розвідувальні служби в системі державної влади. *Політичний менеджмент.* 2011. № 1. С. 25–33.

2. Воронов Ю. П. Принципы конкурентной разведки. URL: http://ci-razvedka.narod.ru/Principles_of_CI_Voronov.html.

3. Criminal Intelligence for the 21st: A Guide For Intelligence Professionals / Century Association of Law Enforcement Intelligence Units (LEIU) & International Association of Law Enforcement Intelligence Analysts (IALEIA) / 2017. 475 p. (Кримінальна розвідка у XXI сторіччі: посібник для фахівців розвідувальних структур / Об'єднання розвідувальних підрозділів правоохоронних структур (LEIU) та Міжнародна асоціацією аналітиків правоохоронних органів (IALEIA). Всі права належать LEIU та IALEIA. 2017. 475 с.).

4. Користін О. Є., Пефтієв Д. О., Пеньков С. В., Некрасов В. А. Довідник керівника поліції – поліцейська діяльність, керована розвідувальною аналітикою: ILP: навч. посіб.; за заг. ред. Вербенського М. Г. Київ: «Видавництво Людмила», 2019. 120 с.

5. Кожушко О. О. Розвідка відкритих джерел інформації (OSINT) у розвідувальній практиці США. *Науковий вісник Інституту міжнародних відносин НАУ. Серія: економіка, право, політологія, туризм.* 2011. № 4. Т. 2. С. 68–74.

Анотація

Князєв С. М. **Розвідувальна аналітика в оновленій моделі організації діяльності оперативних підрозділів Національної поліції України.** – Стаття.

Розглянуто розвідувальну аналітику в контексті її реалізації в роботі правоохоронних органів. Розкрито елементи кримінального аналізу, заходи та етапи кримінальної розвідки. Проаналізовано зарубіжний досвід організації та реалізації розвідувальної аналітики.

Розвідувальна аналітика являє собою процес, що передбачає планування та спрямування, збір, оцінку, зіставлення, аналіз, розповсюдження та повторне оцінювання інформації про підозрюваних, злочинців та/або організації.

Обумовлено, що завдяки правильному визначенню завдань підрозділ розвідувальної аналітики може бути неоціненно корисним під час розроблення стратегічних планів для підготовки до потенційних викликів

Доведено, що розвідувальна аналітика відіграє надзвичайно важливу роль, оскільки є надійним інструментом виявлення незаконної діяльності. Водночас її використання надає можливість висунути обґрунтовані гіпотези в процесі прогнозування потенційних злочинних проявів з подальшою реалізацією відповідних заходів працівниками правоохоронних та інших державних органів.

Аргументовано, що використання необробленої інформації та перетворення її на оперативні дані є послідовним процесом, який охоплює етапи планування, спрямування, збору, зіставлення, оцінки, аналізу, поширення та повторної оцінки.

Ключові слова: розвідка, розвідувальна аналітика, інформація, збір розвідувальних даних, кримінальна розвідка, кримінальний аналіз.

Аннотация

Князев С. М. **Разведывательная аналитика в обновленной модели организации деятельности оперативных подразделений Национальной полиции Украины.** – Статья.

Рассмотрены разведывательную аналитику в контексте реализации в работе правоохранительных органов. Раскрыто элементы криминального анализа, мероприятия и этапы криминальной разведки. Проанализирован зарубежный опыт организации и реализации разведывательной аналитики.

Разведывательная аналитика представляет собой процесс, предусматривает планирование и направление, сбор, оценку, сопоставление, анализ, распространение и повторную оценку информации о подозреваемых, преступников и / или организации.

Оговорено, что благодаря правильному определению задач подразделение разведывательной аналитики может быть неоценимо полезным при разработке стратегических планов для подготовки к потенциальным вызовов

Доказано, что разведывательная аналитика играет чрезвычайно важную роль, поскольку является надежным инструментом выявления незаконной деятельности. В то же время ее использования дает возможность выдвинуть обоснованные гипотезы в процессе прогнозирования потенциальных преступных проявлений с последующей реализацией соответствующих мероприятий сотрудниками правоохранительных и других государственных органов.

Аргументировано, что использование необработанной информации и превращения ее в оперативные данные являются последовательным процессом, который охватывает этапы планирования, направления, сбора, сопоставления, оценки, анализа, распространения и повторной оценки.

Ключевые слова: разведка, разведывательная аналитика, информация, сбор разведывательных данных, уголовное разведка, криминальный анализ.

Summary

Kniaziev S. M. **Intelligence analytics in the updated model of organization of activity of operational units of National police of Ukraine.** – Article.

The article deals with intelligence analytics in the context of its implementation in the work of law enforcement agencies. The elements of criminal analysis, measures and stages of criminal intelligence are revealed. The foreign experience of organizing and implementing intelligence analytics has been analyzed. It has been established that intelligence analytics is a process that involves planning and targeting, collecting, evaluating, comparing, analyzing, disseminating and re-evaluating information about suspects, criminals and / or organizations. It has been argued that due to the correct definition of tasks, the intelligence intelligence unit can be invaluable in developing strategic plans for preparing for potential challenges. It is proved that intelligence analytics plays an extremely important role, since it is a reliable tool for detecting illegal activity. At the same time, its use makes it possible to put forward substantiated hypotheses in the process of forecasting potential criminal manifestations, with the subsequent implementation of appropriate measures by law enforcement and other government agencies. It is argued that the use of raw information and its transformation into operational data is a sequential process that includes the stages: planning, targeting, collection, comparison, evaluation, analysis, dissemination and re-evaluation.

Key words: intelligence, intelligence analytics, information, intelligence gathering, criminal intelligence, criminal analysis.

УДК 342.9

М. В. Коваль
здобувач кафедри адміністративного та господарського права
Запорізького національного університету

ДЕЯКІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ МИТНИЦІ ДФС УКРАЇНИ

Одним із визначальних показників становлення та розвитку України як незалежної правової держави є державна митна справа – встановлені порядок і умови переміщення товарів через митний кордон України, їх митний контроль та митне оформлення, застосування механізмів тарифного і нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, справляння митних платежів, ведення митної статистики, обмін митною інформацією, ведення Української класифікації товарів зовнішньоекономічної діяльності, здійснення відповідно до закону державного контролю нехарчової продукції при її ввезенні на митну територію України, запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил та інші заходи, спрямовані на реалізацію державної митної політики [7, ч. 1 ст. 7]. Разом із тим, ефективність її здійснення безпосередньо залежить від рівня дієвості функціонування митної системи України, ключовою ланкою якої є митниці Державної фіскальної служби України (далі – митниці ДФС України). При цьому, в умовах переосмислення загальних проблем здійснення державної митної справи, підвищення результативності діяльності держави у сфері захисту митних інтересів та забезпечення митної безпеки України, а також розвитку економіки України та її інтеграції до світової економіки, питання розробки якісно нових та нормативно збалансованих підходів до визначення адміністративно-правового статусу митниць ДФС України як безпосередніх суб'єктів здійснення державної митної справи, його трансформації та вдосконалення залишається актуальним та потребує комплексного забезпечення. А отже, теоретична та практична значимість проведеного дослідження не викликає сумнівів.

Ступінь розробленості проблеми. Дослідженню проблематики адміністративно-правового статусу державних органів у різні часи приділяли увагу у своїх наукових пошуках чимало провідних вітчизняних та зарубіжних науковців у галузі адміністративного права, серед яких: Авер'янов В.Б., Александров М.Г., Атаманчук Г.В., Бандурка О.М., Бахрах Д.М., Бевзенко В.М., Битяк Ю.П., Додін Є.В., Ківалов С.В., Коломоєць Т.О., Кормич Б.А., Лазарєв Б.М., Міщенко І.В., Настюк В.Я., Пашко П.В., Науменко В.П., Приймаченко Д.В., Терещенко С.С., Шкарупа В.К., Шульга М.Г. та інші. Однак в умовах модернізації вітчизняної правової системи та її елементів, дослідження, спрямовані на аналіз адміністративно-правового статусу митниць ДФС України, мають високий рівень наукової новизни, залишаються своєчасними та актуальними.

Мета дослідження полягає у вивченні, на основі аналізу положень чинного законодавства України з питань державної митної справи, специфіки адміністративно-правового статусу митниці ДФС України.

Виклад основного матеріалу. Перш, ніж перейти до специфіки адміністративно-правового статусу митниці ДФС України (який забезпечує системність її прав та обов'язків як безпосереднього суб'єкта здійснення державної митної справи), пропонуємо звернути увагу на загальні підходи до розуміння та визначення понять «статус», «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус».

Так, термін «статус» походить від латинського «status» і означає положення, стан. В юридичній енциклопедії за редакцією Ю.С. Шемшученка поняття «статус» трактується як правове становище (сукупність прав та обов'язків) фізичної або юридичної особи [21, с. 356].

У той же час, до визначення змісту категорії «правовий статус» та його структури у сучасній правовій науці існує декілька підходів. Найпоширенішим та найзагальнішим є визначення поняття «правовий статус» як юридичного закріплення особи в суспільстві чи становища того чи іншого суб'єкта в правовій реальності, що відображається у його взаєминах з суспільством і державою. Однак наведене визначення є досить абстрактним, не дозволяє чітко становити ознаки та структурні елементи категорії «правовий статус».

В юридичній літературі обґрунтовано панують погляди щодо трактування поняття «правовий статус» як системи законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів і обов'язків суб'єкта суспільних відносин [18, с. 366]. Дещо ширше до розуміння поняття «правовий статус» підходить А.В. Малько, який характеризує його як комплексну інтеграційну категорію, що відображає взаємовідносини суб'єктів суспільних відносин, особи і суспільства, громадянина і держави, індивіда та колективу, а також інші соціальні зв'язки [16, с. 397].

В.М. Корельський дотримується системного підходу та розглядає правовий статус як складну категорію, яка має загальний, універсальний характер, включає статуси різних суб'єктів пра-

© М. В. Коваль, 2018

вовідносин: держави, суспільства, особи тощо; відображає індивідуальні особливості суб'єктів і реальне положення їх у системі багатоманітних суспільних відносин, яке не може бути реалізовано без обов'язків, що кореспондуються правам, без юридичної відповідальності в необхідних випадках, без правових гарантій; визначає права і обов'язки суб'єктів у системному вигляді, що дає змогу здійснити порівняльний аналіз статусів різних суб'єктів, для відкриття нових шляхів для їх вдосконалення [17, с. 549].

Доволі часто в юридичній та спеціальній літературі можна зустріти поняття «правовий статус», яке трактується як засіб нормативного закріплення основних принципів взаємодії особи та держави, система еталонів, зразків поведінки суб'єктів, які, з одного боку, захищаються державою, а, з іншого – схвалюються суспільством [14, с. 409].

Сказане дозволяє говорити про правовий статус як багатоаспектну, комплексну, універсальну категорію, яка має чітку стабільну структуру, встановлює характер і принципи взаємодії суб'єктів суспільних відносин, а також, шляхом визначення прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, визначає місце суб'єкта в системі правових відносин. Отже, розроблені загальною теорією права загальні підходи до розуміння поняття «правовий статус», дозволяють виокремити такі ознаки правового статусу як самостійної категорії: універсальність; відносна стабільність; взаємозалежність та взаємодія його елементів. Разом із тим, вбачається, наведені ознаки правового статусу є нерозривно пов'язаними, тільки розглядаючи їх у нерозривній єдності та діалектичному взаємозв'язку можна з'ясувати правову природу та зміст правового статусу як єдиного цілого явища, а не окремих його сторін чи аспектів.

Говорячи про поняття «правовий статус державного органу», необхідно вказати, що до його розуміння та визначення науковці також підходять неоднаково. При цьому, в юридичній літературі питання правового статусу державних органів донедавна зводилося, головним чином, до визначення їх компетенції, встановленого законодавством кола прав та обов'язків [5, с. 15], що не давало змоги повністю розкрити зміст досліджуваної правової категорії.

У деяких наукових та правових джерелах при визначенні поняття «правовий статус державного органу» увага акцентується на тому, що вказане поняття позначає певну сукупність повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання покладених на державний орган завдань [19, с. 34]. Однак, як застерігає О.М. Бандурка, таке визначення є досить вузьким, не охоплює значної частини питань організації та діяльності державних органів, які визначають їх правовий стан або статус (ці два поняття часто ототожнюються, розглядаються як синоніми) [3, с. 93].

Говорячи про основні характеристики правового статусу державних органів, О.Я. Якимов виділяє у правовому статусі державного органу окремі блоки – цільовий, до якого включає призначення та завдання органу (в тому числі і його функції); структурно-організаційний, до якого відносить питання утворення органу, його структуру, штати; компетенцію та відповідальність [22, с. 34]. Однак, вбачається, досить дискусійною є позиція автора щодо виокремлення компетенції та відповідальності як окремого блоку характеристик правового статусу державних органів. А сформоване положення, передусім, пояснюється тим, що під компетенцією, переважно, розуміють коло питань, які уповноважений вирішувати державний орган, а сама компетенція є комплексною категорією. Крім того, О.Я. Якимов серед характеристик правового статусу державних органів не виділяє форми і методи їх діяльності. І в цьому аспекті необхідно погодитися із позицією О.О. Бандурки, який серед блоків характеристик правового статусу державних органів пропонує виділяти функціональний блок [3, с. 27].

Щодо поняття «адміністративно-правовий статус», то В.Б. Авер'янов доходить висновку, що вказана категорія є комплексом конкретно визначених суб'єктивних прав та обов'язків, яких закріплено за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права. На думку автора, необхідною ознакою набуття адміністративно-правового статусу є наявність конкретних суб'єктивних прав та обов'язків,які реалізуються як в адміністративних правовідносинах, так і за їх межами [1, с. 194]. Подібний підхід спостерігається і в судженнях О.О. Бандурки, який вказує, що загалом адміністративно-правовий статус державного органу є певною сукупністю його повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання покладених на нього завдань [2, с. 23]. Дещо ширше поняття «адміністративно-правовий статус» трактує С.Г. Стеценко, який визначає адміністративно-правовий статус як сукупність прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права [15, с. 92].

Разом із тим, В.І. Фелик вказує, що «адміністративно-правовий статус» є комплексною правовою категорією, яка на теоретичному рівні відображає становище певного суб'єкта в системі правових відносин, на законодавчому рівні виражається через визначення мети та завдань діяльності відповідного суб'єкта, його прав та обов'язків та інших елементів адміністративно-правового статусу, а на практичному рівні – у здійсненні відповідним суб'єктом (якщо йдеться про публічного суб'єкта правовідносин) своїх повноважень [20].

Досить вдалим вбачається визначення, надане О.В. Запотоцькою, яка досліджуючи адміністративно-правовий статус Національного банку України, доходить висновку, що категорія «адміністративно-правовий статус» є комплексною категорією та передбачає наявність компетенції (мети створення, цілей діяльності, завдань, функцій), повноважень (прав та обов'язків у визначеній сфері діяльності) та юридичну відповідальність [4, с. 169].

У світлі наведеного, видається, адміністративно-правий статус митниці ДФС України – це врегульована нормами митного права складна юридична конструкція, яка є сукупністю взаємопов'язаних структурних елементів, серед яких: правова основа діяльності митниці ДФС України, форми та методи, завдання, функції, мета та гарантії діяльності, адміністративні повноваження митниці ДФС України, а також юридична відповідальність митниці ДФС України за невиконання чи неналежне виконання основних завдань за функціональним призначенням, які в сукупності визначають місце митниці ДФС України у системі суб'єктів митного права, а також механізмі держави загалом.

Необхідно вказати, що правовою основою діяльності митниць ДФС України є досить широке коло нормативно-правових актів різної юридичної сили, центральне місце серед яких посідає Митний кодекс України від 13.03.2012 р., положеннями якого визначено, що митниця є митним органом, який у зоні своєї діяльності забезпечує виконання завдань, покладених на органи доходів і зборів. Разом із тим, митниця ДФС України є територіальним органом ДФС України і підпорядковується їй. При цьому, втручання у діяльність митниць ДФС України інших територіальних органів ДФС України не допускається [7, ст. 546]. Показово, що така плутанина та невизначеність у термінології, яка стосується найменування та правового статусу митниць ДФС України виникла у зв'язку із трансформаційними змінами, які передбачали переформатування митної системи України в органи доходів і зборів. Адже зі створенням у 2012 році Міністерства доходів і зборів України правовий статус митниць, які стали складовою нового багатопрофільного і розгалужено-галузевого міністерства, було суттєво оптимізовано щодо новітніх призначень та завдань [9; 13]. У цей же час в законодавство та професійну термінологію введено і поняття «орган доходів і зборів» [9; 10], у зв'язку із чим до положень Митного кодексу України (далі – МК України) внесено доповнення щодо окреслення системи органів доходів і зборів у сфері державної митної справи, наділених законодавцем правомочністю на безпосереднє її здійснення [8, п. 2, п. 36]. На теперішній час п. 34^1 ст. 4 МК України передбачає, що органи доходів і зборів – центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, митниці та митні пости [7]. Однак зі створенням у 2014 році ДФС України як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів, та митниць ДФС України як її територіальних органів відповідних змін до положень МК України внесено не було [11; 12]. Ситуація, яка склалася, не тільки викликає зауваження щодо нечіткості формулювання суб'єктів формування та реалізації державної податкової і митної політики, що створює проблеми в адміністративно-правовому регулюванні державної митної справи, а й безпосередньо сприяє нечіткості окреслення в офіційних текстах окремих аспектів адміністративно-правового статусу митниць ДФС України (які визначаються і як митні органи, і як органи доходів і зборів, і як територіальні органи ДФС України, і як контролюючі органи, а також як органи стягнення). Вбачається, такий стан речей є недопустимим, адже, зважаючи на ту ключову роль, яку відіграють митниці ДФС України як безпосередні суб'єкти здійснення державної митної справи, саме чіткість та забезпечення єдиної термінології, застосовуваної у науковій літературі, нормативних актах та митній практиці для позначення базових аспектів адміністративно-правового статусу митниць ДФС України, може стати запорукою ефективності трансформаційних перетворень сфери державної митної справи.

Одним із центральних елементів адміністративно-правового статусу митниць ДФС України є їх компетенція. Не вдаючись глибоко у дискусію, вбачається, слід підтримати позицію тих авторів, які визначають компетенцію митниць ДФС України як сукупність предмета відання, прав та обов'язків (повноважень), задач, мети та соціального призначення митниць, що окреслює їх місце та роль у системі органів виконавчої влади та полягає у можливості впливати на порядок переміщення товарів та транспортних засобів комерційного призначення через митний кордон України [6, с. 8].

Що стосується предмета відання як елемента компетенції митниць ДФС України, то він визначає державну митну справу як сферу діяльності, в якій використовуються права та обов'язки, що допомагають розв'язувати питання державного значення – захист митних інтересів та забезпечення митної безпеки України. Виходячи ж із поняття «митниця ДФС України», можна зробити висновок, що метою створення та діяльності митниць ДФС України є безпосереднє здійснення державної митної справи [7, ч. 1 ст. 543].

Ще одним складовим елементом компетенції митниць ДФС України як безпосередніх суб'єктів здійснення державної митної справи є їх соціаль-

не призначення – створення сприятливих умов для розвитку зовнішньоекономічної діяльності, забезпечення безпеки суспільства, захист митних інтересів України [7, ч. 1 ст. 544].

Говорячи про задачі, якими наділено митниці ДФС України, необхідно вказати, що їх коло закріплено у положеннях ч. 2 ст. 544 МК України. Серед них: забезпечення правильного застосування, неухильного дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства України з питань державної митної справи; забезпечення виконання зобов'язань, передбачених міжнародними договорами України з питань державної митної справи, укладеними відповідно до закону; створення сприятливих умов для полегшення торгівлі, сприяння транзиту, збільшення товарообігу та пасажиропотоку через митний кордон України, здійснення разом з митними органами інших держав заходів щодо удосконалення процедури пропуску товарів, транспортних засобів через митний кордон України, їх митного контролю та митного оформлення; здійснення митного контролю та виконання митних формальностей щодо товарів, транспортних засобів комерційного призначення, що переміщуються через митний кордон України, у тому числі на підставі електронних документів (електронне декларування), за допомогою технічних засобів контролю тощо; аналіз та управління ризиками з метою визначення форм та обсягів митного контролю; застосування передбачених законом заходів митно-тарифного та нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності, здійснення контролю за дотриманням усіма суб'єктами зовнішньоекономічної діяльності та громадянами встановлених законодавством заборон та обмежень щодо переміщення окремих видів товарів через митний кордон України; здійснення заходів щодо недопущення переміщення через митний кордон України товарів, на які встановлені заборони та/або обмеження щодо переміщення через митний кордон України, а також товарів, які не відповідають вимогам якості та безпеки; здійснення контролю за дотриманням правил переміщення валютних цінностей через митний кордон України; сприяння захисту прав інтелектуальної власності, вжиття заходів щодо запобігання переміщенню через митний кордон України товарів з порушеннями охоронюваних законом прав інтелектуальної власності, недопущення переміщення через митний кордон України контрафактних товарів; запобігання та протидія контрабанді, боротьба з порушеннями митних правил на всій митній території України тощо [7].

Особливістю адміністративно-правового статусу митниць ДФС України є також визначення положеннями законодавства України з питань державної митної справи зон їх діяльності. Так, ч. 4 ст. 546 МК України підкреслює, що митниця здійснює свою діяльність на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (Автономна Республіка Крим; область; міста Київ, Севастополь). Разом із тим, окремі митниці можуть здійснювати свою діяльність на територіях двох чи більше адміністративно-територіальних одиниць або на всій території України [7]. Сказане дозволяє говорити про те, що митниці ДФС України уповноважені здійснювати покладені на них законодавством України з питань державної митної справи задачі та функції лише в межах визначеної території, що обумовлює висновок про територіальне обмеження для здійснення ними своєї діяльності.

Окрема специфіка притаманна також відповідальності митниць ДФС України, їх посадових осіб та інших працівників за прийняття неправомірних рішень, вчинення неправомірних дій або допущення бездіяльності, у тому числі в особистих корисливих цілях або на користь третіх осіб, які несуть кримінальну, адміністративну, дисциплінарну та іншу відповідальність відповідно до закону. Разом із тим, положеннями законодавства України з питань державної митної справи встановлено можливість притягнення вказаних суб'єктів і до цивільно-правової та матеріальної відповідальності за неправомірні рішення, дії або бездіяльність [7, ст. 30].

Висновки. Отже, проведений аналіз нормативного закріплення окремих аспектів адміністративно-правового статусу митниць ДФС України дозволяє виокремити митниці ДФС України з ряду інших державних органів, чітко визначивши особливості їх організації та функціонування. Разом із тим, неоднозначність у категорійному апараті доктрини митного права України, з огляду на динамічний характер державної митної справи, створює проблеми не тільки в окресленні концептуальних засад адміністративно-правового статусу митниць ДФС України як територіальних органів ДФС України на місцях (що є одним із факторів дестабілізації митної системи у структурах ДФС України), але й в адміністративно-правовому регулюванні державної митної справи.

У той же час, вбачається, під адміністративно-правовим статусом митниць ДФС України необхідно розуміти врегульовану нормами митного права складну юридичну конструкцію, яка охоплює правову основу діяльності митниць ДФС України, форми та методи, завдання, функції, мету та гарантії діяльності, адміністративні повноваження митниць ДФС України, а також юридичну відповідальність за невиконання або неналежне виконання основних завдань за функціональним призначенням, які в сукупності визначають місце митниць ДФС України у системі суб'єктів митного права, а також механізмі держави загалом.

Література

1. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч. : у 2-х томах: т. 1. Загальна частина. Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). Київ. : Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
2. Бандурка О.О. Державна податкова служба в Україні: система, правовий статус, модернізація. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. 234 с.
3. Бандурка О.О. Управління Державною податковою службою в Україні: організаційно-правові аспекти: монографія. Харків: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2005. 506 с.
4. Запотоцька О.В. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу Національного банку України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету.* Серія: Право. 2017. Вип. 42. С. 166–170.
5. Куліш А.М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України : монографія. в 2 ч. Ч. 2. Суми : СумДУ, 2007. 236 с.
6. Левченко С.Г. Правові основи реалізації адміністративних повноважень у державній митній справі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2014. 22 с.
7. Митний кодекс України : Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI. *Голос України*. 2012. № 73–74.
8. Про внесення змін до Митного кодексу України у зв'язку з проведенням адміністративної реформи : Закон України від 04.07.2013 р. № 405–VII. *Урядовий кур'єр.* 2013. № 146. С. 11–16.
9. Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 24.12.2012 р. № 726/2012. *Офіційний вісник Президента України.* 2012. № 35. Ст. 842.
10. Про Міністерство доходів і зборів України [Положення про Міністерство доходів і зборів України] : Указ Президента України від 18.03.2013 р. № 141/2013. *Митна газета.* 2013. № 7. С. 2–7.
11. Про утворення ДФС України : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 160. *Офіційний вісник України*. 2014. № 46. Ст. 1213.
12. Про утворення територіальних органів Державної фіскальної служби та визнання такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України: постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2014 р. № 311. *Урядовий кур'єр.* 2014. № 145. С. 10–13.
13. Про утворення територіальних органів Міністерства доходів і зборів : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2013 № 229. *Офіційний вісник України.* 2013. № 28. Ст. 951.
14. Скакун О.Ф. Теория государства и права: учебник. Харьков: Консум: Ун-т внутр.дел, 2000. 704 с.
15. Стеценко С.Г. Адміністративне право України: навч. посіб. Вид. 2-ге, перероб. та доп. Київ : Атіка, 2009. 640 с.
16. Теория государства и права: курс лекций / под ред. Н.И. Матузова. А.В. Малько. 2-е изд., перераб и доп. Москва : Юрист, 2001. 776 с.
17. Теория государства и права: учебник для вузов / В.М. Корельський, В.Д. Перевалов. Москва: НОРМА-ИНФА, 2002. 616 с.
18. Теорія держави і права: Академічний курс: підручник / Н.М. Оніщенко, О.В. Зайчук. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 688 с.
19. Угровецький О.П. Система оподаткування в Україні: становлення, реформування, адміністрування: монографія. Харків: ТД «Золота миля», 2008. 328 с.
20. Фелик В.І. Особливості адміністративно-правового статусу Національної поліції України як суб'єкта профілактичної діяльності. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2016. № 3. С. 181–189.
21. Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 5 П–С / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова) [та ін.]. Київ : Укр. енцикл., 2003. 736 с.
22. Якимов А.Ю. Субъекты административной юрисдикции (правовой статус и его реализация): монография. Ч. 1. Правовой статус субъекта административной юрисдикции. Москва : ВНИИ МВД России, 1996. 68 с.

Анотація

Коваль М. В. **Деякі питання адміністративно-правового статусу митниці ДФС України.** – Стаття.

У статті розкрито основні найбільш поширені в юридичній літературі інтерпретації, тлумачення та трактування поняття «правовий статус». На основі теоретичних та практичних досліджень нормативно-правової бази, наукових доробок вітчизняних вчених надано сутнісну характеристику категорії «адміністративно-правовий статус» та наведено авторське визначення поняття «адміністративно-правовий статус митниці ДФС України». Доведено необхідність удосконалення вітчизняного законодавства України з питань державної митної справи, положеннями якого встановлено адміністративно-правовий статус митниці ДФС України.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, державна митна справа, компетенція, митний орган, митниця ДФС України, орган доходів і зборів.

Аннотация

Коваль Н. В. **Некоторые вопросы административно-правового статуса таможни ДФС Украины.** – Статья.

В статье раскрыты основные наиболее распространенные в юридической литературе интерпретации, толкования и трактовки понятия «правовой статус». На основе теоретических и практических исследований нормативно-правовой базы, научных разработок отечественных ученых предоставлено сущностную характеристику категории «административно-правовой статус» и приведено авторское определение понятия «административно-правовой статус таможни ГФС Украины». Доказана необходимость усовершенствования отечественного законодательства Украины по вопросам государственного таможенного дела, положениями которого установлено административно-правовой статус таможен ГФС Украины.

Ключевые слова: административно-правовой статус, государственное таможенное дело, компетенция, таможенный орган, таможня ГФС Украины, орган доходов и сборов.

Summary

Koval M. V. **Some issues of administrative and legal status of customs of the state fiscal service of Ukraine.** – Article.

The article provides the most wide-spread in legal literature interpretations, definitions and rendering of the notion «legal status». On the ground of theoretical and practical research of normative framework and scientific works of native scientist's detailed characteristics of the category «administrative and legal status» has been given as well as author's definition of the notion «administrative and legal status of customs of the SFS of Ukraine». Necessity of advancing native legislation of Ukraine on the issues of the state customs work, provisions of which regulate the administrative and legal status of customs offices of the SFS of Ukraine, has been proved.

Key words: administrative and legal status, state customs work, competence, the customs authority, customs of the SFS of Ukraine, authority of revenues and duties.

УДК [342.95:342.7–053](477)

Н. В. Коломоєць
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного права і процесу факультету № 3
Харківського національного університету внутрішніх справ

«ПРАВОВИЙ ЗАХИСТ» ТА «ПРАВОВА ОХОРОНА» В СИСТЕМІ ЗАХОДІВ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ДИТИНИ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. У світі основним принципом ставлення до дитини вважається принцип найвищих інтересів дитини. У Преамбулі Європейської конвенції про здійснення прав дітей (Страсбург, 25 січня 1996 р.) визначено, що держави, які підписали цю Конвенцію, переконані, що діти повинні мати можливість реалізовувати свої права. Відтак, права та найвищі інтереси дітей мають враховуватися та підтримуватися уповноваженими органами державної влади при формуванні державної політики. З цією метою важливими в реалізації є заходи правової охорони та правового захисту основних прав, свобод та законних інтересів дитини.

Дата підписання Конвенції Україною – 21 лютого 1990 р., набуття чинності для України – 27 вересня 1991 р. У зв'язку з цим міжнародні стандарти, які визначають правове положення дітей, мають юридичну силу на території України. Такі дії нашої держави привели до того, що Україна взяла на себе зобов'язання вжити необхідних законодавчих, адміністративних та просвітницьких заходів щодо забезпечення прав та інтересів дітей.

Деякі поступальні кроки, певна річ, здійснюють. Але вони є мізерно малими по відношенню до загальних масштабів проблеми захисту прав дитини. Відтак, **метою статті,** є дослідження умов забезпечення правового захисту та правової охорони прав дитини в Україні та на основі цього вироблення конкретних пропозицій та рекомендацій щодо удосконалення системи правової реалізації основних прав, свобод та законних інтересів дитини.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням дослідження правових основ захисту та охорони прав дитини в Україні присвячено велику кількість наукових праць. Серед них варто відзначити таких авторів як: Б. Андрусишин, І. Бандурка, К. Левченко, Л. Миськів, А. Ковальчук, Є. Науменко, Н. Оніщенко, Н. Опольська, В. Селюков, В. Синьов, В. Чорна, О. Шульц та ряд інших. Утім, розвиток прав дитини та необхідність їх оприлюднення потребують постійної актуалізації, оскільки маємо безперервне реформування законодавства у цьому напрямку.

Виклад основного матеріалу. Правовий захист прав дитини в Україні являє собою діяльність уповноважених осіб щодо застосування правових форм та методів, спрямованих на забезпечення та реалізацію прав, свобод та законних інтересів дитини. Проте аналіз правотворчої та правореалізаційної практики органів державної влади показує нам досить низький потенціал такої діяльності, незважаючи на усю різноманіть його правових та інституційних складових. З приводу цього факту не заперечують і самі парламентарі. Так, наприклад, у 2015-2016 роках у рамках програми реформування соціальної сфери України відбулося скорочення соціальних програм щодо підтримки дітей. Уряд не вжив належних заходів для збереження фахівців із соціальної роботи, які працювали на запобігання соціальному сирітству у громадах. Припинено фінансування санаторно-курортного лікування, оздоровлення та відпочинку дітей, дитячо-юнацьких спортивних шкіл за рахунок Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. Багатодітні сім'ї позбавлені пільг з оплати житлово-комунальних послуг. Діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, втратили право на вступ до вищих навчальних закладів поза конкурсом. Скасовано гарантоване державою безоплатне харчування для учнів 1-4 класів загальноосвітніх навчальних закладів та передбачено його забезпечення за рахунок коштів місцевих бюджетів у разі ухвалення відповідного рішення місцевою радою. Особливе занепокоєння викликає ситуація із забезпеченням права дітей на охорону здоров'я. Значно послабилася увага держави до захисту прав дітей соціально вразливих категорій, а саме: дітей-сиріт, дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які постраждали внаслідок воєнних дій та збройних конфліктів, дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, дітей, які зареєстровані як внутрішньо переміщені особи, а також дітей, які є особами без громадянства, біженцями, дітей осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту в Україні [7]. І це лише те, що визнається державою. Обумовлена така ситуація рядом чинників, а саме:

– зростанням кількості внутрішньодержавних та міжнародних конфліктів, унаслідок чого дитина, її права та свободи, правовий статус нівелюються у загальній системі права;

– зростанням кількості дітей-біженців та дітей-переселенців, правове положення яких по-

© Н. В. Коломоєць, 2018

требує особливого нормативно-правового врегулювання;

– втягненням неповнолітніх в злочинну діяльність за допомогою використання різних заходів примусового характеру та неможливістю дитини у силу свого віку та необізнаності протистояти такому впливу;

– зростанням кількості протиправних дій по відношенню до дітей;

– невиконанням державою своїх міжнародно-правових зобов'язань у сфері захисту прав дитини;

– відсутністю чіткого розподілу функціональних обов'язків між різними державними органами щодо реалізації та забезпечення основних прав та свобод, а також законних інтересів дитини;

– відсутністю ефективного механізму реагування на порушення прав дитини тощо.

Статистика свідчить, що в умовах сьогодення майже 80% дітей мають одне або кілька захворювань, лише 15-20% малюків народжуються цілком здоровими, у кожної третьої дитини фіксуються відхилення у фізичному або психічному розвитку, що порушує відповідно право дитини на здоров'я. Стабільно високою залишається дитяча смертність, рівень захворюваності та дитячої інвалідності. [6]. Спостерігається поширення шкідливих звичок у підлітковому віці: вживання наркотиків, алкоголю, психотропних речовин. За даними опитувань, 76 відсотків підлітків мають досвід вживання слабоалкогольних напоїв, 15 відсотків – почали вживати алкоголь в 11 років. Залишаються актуальними проблеми дітей з інвалідністю, зокрема щодо облаштування для них безбар'єрного простору у загальноосвітніх та позашкільних навчальних закладах, забезпечення повноцінного життя, інтеграції у суспільство та соціальної адаптації, забезпечення медичною допомогою, у тому числі пільговим забезпеченням медикаментами і медичними виробами, комплексною медико-соціальною реабілітацією та паліативною допомогою [8].

Держава, певна річ, намагається виправдатися та посилається на те, що об'єктивними причинами виникнення проблем у системі захисту прав та інтересів дитини є негативні тенденції соціально-економічного розвитку України попередніх років, ускладнені військовою агресією. Зокрема, не відповідають потребам часу, на думку політичних діячів, рівень координації і співпраці державних органів з громадянським суспільством у питаннях забезпечення прав дітей. Вони посилаються на низький рівень інформування суспільства з питань забезпечення та захисту прав дітей і популяризації положень Конвенції ООН про права дитини, що перешкоджає модернізації моделі забезпечення прав дітей в державі. Причини зростання рівня соціального сирітства та влаштування до раво реаліз закладів дітей, у яких є батьки, не обмежені у правах та обов'язках щодо їх утримання та виховання, обґрунтовують проблемами з підвезенням учнів до шкіл. Але що тоді робити з відсутністю соціальних та реабілітаційних послуг у громадах, що не сприяє розвитку інклюзивного навчання у сільській місцевості та призводить до відриву від сім'ї. Тенденцію до зменшення кількості усиновлених дітей (у 2009 році усиновлено 3802 дитини, у 2016 році – 1884 дитини) пояснюють тим, що більшість громадян України зорієнтована на усиновлення здорових дітей молодшого віку, а більшість дітей, які очікують на усиновлення, – це діти від 10 років і діти з великих родинних груп. Звинувачують інші органи державної влади, органи місцевого самоврядування та більшість територіальних громад у тому, що вони не забезпечують створення сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку дитини, виховання її в сім'ї, захисту її прав [8].

Таким чином, на сьогодні багато питань щодо удосконалення існуючої системи захисту прав та інтересів дитини вимагають злагодженого та системного вирішення, координації дій органів державної влади і громадянського суспільства з метою формування державної політики, орієнтованої на задоволення потреб кожної дитини. Захист прав дітей і сімейно орієнтована державна політика повинні залишатися одним з основних пріоритетів держави. Проблеми, які стосуються дотримання прав дитини посилюються, зокрема, через відсутність системного підходу до створення дієвих процедур та механізмів їх захисту. Хоча необхідність у такому особливому захисті дитини була передбачена в Женевській декларації прав дитини 1924 року і Декларації прав дитини, прийнятій Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1959 року, та визнана в Загальній декларації прав людини, в Міжнародному пакті про громадянські і політичні права (в статтях 23 і 24), в Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права (в статті 10), а також у статутах і відповідних документах спеціалізованих установ і міжнародних організацій, що займаються питаннями благополуччя дітей [4].

Але окрім захисту, права дитини потребують, зокрема й правової охорони. Що передбачає собою правова охорона? На сьогоднішній день це питання є складним та не визначеним як на законодавчому, так і на доктринальному рівні. Під категорією «охороняти» пропонують розуміти:

– оберігати від небезпеки кого-небудь або що-небудь, забезпечувати від загрози нападу, замаху і т. д.;

– стояти на варті біля кого, чого-небудь, стерегти;

– оберігати від руйнування, знищення, завдання шкоди і т. д.;

– захищати від чого-небудь [5, с. 170].

Звідси можемо зробити висновок, що правова охорона передбачає собою ряд організаційно-правових заходів спрямованих на створення сприятливих умов щодо реалізації основних прав, свобод та законних інтересів осіб, а також їх захист у разі порушення.

В свою чергу, правова охорона є неможливою без існування регламентованих нормами чинного законодавства суспільних відносин, які упорядковуються за допомогою регулятивних норм. Тому регулятивна та охоронна функції права тісно пов'язані між собою, оскільки там, де відбувається порушення регулятивних норм, у дію вступають охоронні норми. Охоронні норми спрямовані на регламентацію засобів юридичної відповідальності та засобів захисту суб'єктивних прав. Їх роль у регулюванні суспільних відносин зводиться до виникнення на їх основі охоронних правовідносин, які враховують особливості правопорушень [1].

Тому коли ми говоримо про правову охорону прав дитини, ми повинні розуміти, що це урегульована нормами права організаційно-правова діяльність, яка здійснюється органами державної влади, громадськістю та окремими громадянами щодо захисту гарантованих державою прав та законних інтересів дитини в будь-якій сфері суспільних відносин. Відтак об'єктом правової охорони є уся сукупність прав, що надаються дитині від народження.

Проблема полягає у тому, що не у кожному конкретному випадку порушення прав, існує чітко вироблений механізм захисту останніх. Такий стан речей обумовлений або прогалинами чинного законодавства, або відсутністю спеціальних суб'єктів, які будуть уповноважені здійснювати відповідний захист. Тому правова охорона прав дитини у цьому випадку є яскравим прикладом невідповідності правореалізаційної діяльності органів державної влади фундаментальним основам правотворчості.

Так, аналіз діяльності Уповноважено Президента України з прав дитини за минулі роки підтвердив той факт, що питання забезпечення прав дитини на якісне медичне забезпечення, захист житлових і майнових прав дітей, бездіяльність місцевих органів влади та органів місцевого самоврядування, відсутність правового захисту прав дітей-сиріт та дітей з багатодітних родин, неповнолітніх, які перебувають у конфлікті з законом, невиплата зобов'язаними сторонами аліментів, неналежне забезпечення хворих дітей медикаментами та якісною медичною допомогою, насильство, розв'язання конфліктів між батьками щодо визначення місця проживання дитини та представлення інтересів дітей в судах, інші питання соціально-правового захисту дітей є не вирішеними й на сьогоднішній день, а тому потребується застосування як регулятивної, так і охоронної функції з боку права [2, с. 13].

Найпоширенішими зверненнями до Уповноваженого Президента України з прав дитини були звернення з питань житлового забезпечення та майнових спорів стосовно житла. Зокрема, чи не найскладнішим щодо перспективи бути розв'язаними, виявилися звернення громадян про спори між батьками щодо визначення місця проживання дитини та участі у її вихованні у разі розірвання шлюбу.

Значна кількість звернень, що надійшли до Уповноваженого Президента України з прав дитини, стосувались питань лікування за кордоном дітей, хворих на рак та інші складні захворювання. Заклади охорони здоров'я, лікарі, батьки онкохворих дітей зазначають про необхідність запровадження прозорого і доступного механізму лікування дітей за кордоном, наголошуючи, що застарілий порядок, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 8 грудня 1995 року № 991 «Про затвердження Положення про порядок направлення громадян на лікування за кордон» та наказом Міністерства охорони здоров'я України від 6 червня 2008 року № 307 «Про забезпечення порядку направлення громадян на лікування за кордон», не відповідає потребам та інтересам тяжкохворої дитини, бо не визначає порядку ведення обліку хворих, яким рекомендоване таке лікування, не забезпечує рівності доступу до лікування, додержання черговості його оплати тощо [2, с. 15–16].

Наведене дає підстави стверджувати, що інститут захисту прав дитини сьогодні не відповідає міжнародним стандартам, незважаючи, як уже зазначалося вище, на усю сукупність ратифікованих нормативно-правових актів. Основними причинами, які покладені в основу нівелювання процесу захисту прав дитини є наступні:

1. низький рівень правової культури населення: діти та їх батьки у переважній своїй більшості не обізнані з нормами міжнародного та вітчизняного законодавства, що призводить до відсутності у них розуміння про наявність тих чи інших прав, а також про визначений на законодавчому рівні механізм їх захисту у разі порушення чи недотримання, що залишає по суті проблему не вирішеною;

2. відсутність фінансування та матеріально-технічного супроводження в процесі реалізації норм, що регламентують права дитини в тій чи іншій сфері суспільних відносин. Тому виникає ситуація в державі, коли є норма або навіть закон, який надає дитині певні права, але немає відповідних коштів на реалізацію такої норми. За таких обставин «де-юре» є норма, але у той же час вона є «мертвою», а права дитини «де-факто» – не захищеними;

3. відсутність чіткого закріплення на законодавчому рівні та, відповідно, розподілу повноважень між відповідними органами та організаціями щодо захисту прав дитини. Маємо велику кількість органів державної влади, які направлені на захист прав дитини, але по суті цю роботу виконувати нікому. Тому левова частка правозахисних функцій у сфері захисту прав дитини припадає на недержавні громадські організації [3, с. 32].

Висновки. Таким чином, можемо стверджувати, що назріла необхідність побудови та вироблення чіткого організаційно-правового та функціонального механізму захисту та охорони прав дитини за такими напрямками: 1. систематизація законодавства у сфері захисту прав дитини; 2. формування дієвого апарату органів державної влади, компетенція яких буде зводитись виключно до забезпечення, реалізації та захисту прав дитини; 3. утворення спеціальної контрольної групи з числа представників органів державної влади та громадськості, які будуть здійснювати моніторинг за виконанням вказаними вище органами своїх повноважень у сфері захисту прав дитини, а також здійснювати нагляд за порядком використання бюджетних коштів на реалізацію прав дитини в контексті виконання загальнодержавних, регіональних та місцевих програм захисту прав дитини.

Необхідність здійснення таких кроків обумовлена тим, що права дитини не є абстрактними категоріями. Їх правова охорона потребує чітких організаційно-правових заходів впливу з боку держави. Дитина є номінальною соціальною одиницею побудови громадянського суспільства, тому нехтувати її правами є недоцільно з економічної, політичної та правової точок зору, оскільки здорова, освічена, захищена дитина є запорукою розвитку дійсно правової держави.

Література

1. Зайчук О.В., Оніщенко Н.М. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2006: База даних «Электронная библиотека Князева». URL: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/zmist.htm.
2. Захист прав дитини в Україні: підсумки діяльності у 2013 році Уповноваженого Президента України з прав дитини Ю.О. Павленка. Київ. 2014. 192 с. URL: https://www.unicef.org/ukraine/ukr/Report_2014_OBL.pdf.
3. Коломоєць Н. В. Права дитини як об'єкт правової охорони держави. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2016. № 4 (75). С. 29–34.
4. Конвенція про права дитини (20 листопада 1989 року): редакція зі змінами, схваленими резолюцією 50/155 Генеральної Асамблеї ООН від 21 грудня 1995 року: База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_021.
5. Новий тлумачний словник української мови : [у 3 т.] / [укладачі В. Яременко, О. Сліпушко]. К.: Видво Аконіт, 2003. Т. 3 : ОБЕРОБ. 927 с.
6. Права ребенка в Украине: в разрезе выполнения положений Конвенции ООН о правах ребенка: пресс-релиз «УНИАН» 22.12.2010 г. // База даних: Всеукраїнська громадська організація «Правозахисна організація «Спільна Мета»: сайт URL: http://commongoal.org.ua/?p=116.
7. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Права дитини в Україні: забезпечення, дотримання, захист»: постанова Верховної Ради України від 22 лютого 2017 року № 1906-VIII База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/1906-19
8. Про схвалення Концепції Державної соціальної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини» на період до 2021 року: розпорядження Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2017 р. № 230-р.: База даних «Законодавство України» / Верховна Рада України. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/230-2017-%D1%80.

Анотація

Коломоєць Н. В. **«Правовий захист» та «правова охорона» в системі заходів адміністративно-правового забезпечення прав дитини в Україні.** – Стаття.

Стаття присвячена порівнянню таких правових категорій як «правовий захист» та «правова охорона» в контексті забезпечення основних прав, свобод та законних інтересів дитини. У результаті дослідження автором були сформовані конкретні пропозиції щодо побудови та вироблення чіткого організаційно-правового та функціонального механізму захисту та охорони прав дитини в Україні.

Ключові слова: права дитини, правова охорона, правовий захист, обов'язок держави.

Аннотация

Коломоец Н. В. **«Правовая защита» и «правовая охрана» в системе мер административно-правового обеспечения прав ребенка в Украине.** – Статья.

Статья посвящена сравнению таких правовых категорий как «правовая защита» и «правовая охрана» в контексте обеспечения основных прав, свобод и законных интересов ребенка. В результате исследования автором были сформированы конкретные предложения по построению и выработки четкого организационно-правового и функционального механизма защиты и охраны прав ребенка в Украине.

Ключевые слова: права ребенка, правовая охрана, правовая защита, обязанность государства.

Summary

Kolomoiets N. V. **«Legal security» and «legal protection» in the system of administrative and legal ensuring children rights in Ukraine.** – Article.

The article is focused on the comparison of such legal categories as "legal security" and "legal protection" in the context of ensuring the basic rights, freedoms and legitimate interests of children. As a result of the research, the author has formulated specific propositions for the construction and development of a clear functional, organizational and legal mechanism for the security and protection of children rights in Ukraine.

Key words: children rights, legal security, legal protection, state duty.

УДК 342.922

С. А. Комiссаров
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри правознавства Сєвєродонецького інституту
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

ОБ'ЄКТ ПРОСТУПКУ ПРОТИ ПУБЛІЧНОГО ПОРЯДКУ

Постановка проблеми. В останні час значну увагу науковців та практиків привертає сфера забезпечення публічного порядку та публічної безпеки. Це пов'язане, насамперед, із змінами законодавства, проведенням глобальних реформ в Україні, протидією погіршенням криміногенної ситуації, що зумовлена економічними проблемами та гібридною агресією Росії проти нашої держави, зростаючою загрозою вчинення терористичних актів тощо.

Як неодноразово зазначалося у науковій літературі, будь-яку проблему необхідно вирішувати комплексно, при цьому за підґрунтя маючи міцну теоретичну основу, удосконалений, узгоджений та стандартизований категоріально-понятійній апарат, зворотній зв'язок теорії з практикою для удосконалення чинного законодавства. Саме тому для вирішення проблеми забезпечення публічного порядку вважаємо за необхідне здійснити наукову розвідку одної із складових цього поняття та розкрити об'єкт проступку проти громадського порядку.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід зазначити, що незважаючи на те, що термін «публічний порядок» на законодавчому рівні застосовується порівняно не довго, дослідженню його аспектів присвятили свої праці такі науковці, як В.Б. Авер'янов, М.І. Ануфрієв, О.В. Батраченко, О.І. Довгань, І.В. Зозуля, Д.С. Припутень, О.Ф. Кобзар, А.А. Манжула, С.В. Пєтков, В.Г. Фатхутдінов та ін.

У той же час необхідно акцентувати увагу, що у різні часи вивченню спорідненого терміну – «громадський порядок» присвячено праці таких правників, як: О.М. Бандурка, І.П. Веремеєнко, І.П. Голосніченко, В.К. Гіжевський, В.Л. Грохольський, Є.В. Додін, М.В. Ковалів, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, В.В. Маліков, Р.С. Мельник, Ю.О. Небеський, О.І. Остапенко, А.М. Подоляка, Ю.І. Римаренко та ін.

Проте незважаючи на наявність наукових досліджень, пов'язаних із зазначеними вище поняттями, вважаємо, що питанню аналізу складу проступку, та, зокрема, об'єкту проступку проти публічного порядку, приділена неналежна увага.

Метою статті є проведення дослідження теоретичних аспектів дефініції «об'єкт проступку проти публічного порядку» в умовах реалізації в Україні реформи правоохоронних органів та удосконалення чинного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Слід зазначити, що у своєму дослідженні ми притримуємося того положення, що вироблена на сьогодні позиція науковців та законодавця щодо застосування у чинному та перспективному законодавстві терміну «публічний» та його похідних є найбільш прийнятною. Проте під час роботи з джерелами будемо використовувати терміни спорідненні вказаній дефініції у авторському викладенні, при цьому це не означає, що їх необхідно сприймати як тотожні або однозначні.

Розглядаючи об'єкт проступку проти публічного порядку слід зазначити, що вивчення об'єкта проступків-деліктів посідає одне із центральних місць у дослідженнях вітчизняних та зарубіжних учених. Так, М.І. Коржанський вважає, що встановлення ознак об'єкта делікту має важливе практичне значення для юридичної кваліфікації [1, с. 284].

Деякі вчені-адміністративісти вважають, що під об`єктом адміністративного проступку слід розуміти все те, на що спрямоване посягання, тобто – нормальне функціонування суспільства, публічний спокій і суспільну моральність [2, с. 5-6]. Інші автори висловлюють таку думку: об`єкт адміністративного делікту – "...це ті суспільні відносини, які охороняються нормами адміністративного права і які виникають у певній сфері державного управління" [3, с. 204]. Ю.П. Битяк також зазначає про суспільні відносини як об'єкти проступку: "Проступок заподіює шкоду або створює загрозу її заподіяння суспільним відносинам, які і становлять об'єкт проступку" [4, с. 163]. О.В. Серьогін пропонував включити в поняття об`єкта адміністративного делікту власне публічний порядок, відносини, що його утворюють, і нормальну діяльність державних органів та громадських організацій щодо охорони публічного порядку, встановлені правила торгівлі, моральне виховання дітей і підлітків та обов`язки щодо нагляду за ними [5, с. 72-74].

Важливого значення для дослідження має класифікація об'єктів проступків проти публічного порядку. Саме класифікація дає змогу чіткіше визначити об'єкт кожного діяння, його місце в загальній системі відносин, що охороняються адміністративними санкціями, його цінність [6, с. 176]. Проведений нами аналіз наукових джерел свідчить, що на сьогодні існують дві найбільш

© С. А. Комiссаров, 2018

поширені точки зору щодо класифікації об'єктів проступків:

1. Такі вчені, як І.П. Голосніченко, Л.В. Коваль, О.І. Остапенко, розподіляють об'єкти адміністративного проступку на три групи: загальний, родовий і безпосередній.

2. Іншу група науковців, серед яких В.В. Гордєєв, В.В. Доненко, О.В. Кузьменко, В.К. Колпаков, О.І. Миколенко, О.К. Черновський притримуються тої точки зору, що при класифікації об'єктів адміністративного проступку необхідно їх поділяти на загальний, родовий, видовий та безпосередній [7, с. 13-14; 8, с. 44]. У свою чергу вважаємо таку класифікацію найбільш вдалою та прийнятною для визначення об'єкта проступку проти публічного порядку, що дасть змогу здійснити достатньо повну правову кваліфікацію проступків у цій сфері.

Зокрема, КУпАП поділяє проступки залежно від родового об'єкта посягання, які перелічені в главах 5-15А Особливої частини цього кодексу. Зокрема, це правопорушення в галузі охорони праці та здоров'я населення (глава 5 КУпАП); правопорушення, що посягають на власність (глава 6 КУпАП); правопорушення в галузі охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини (глава 7 КУпАП); правопорушення в промисловості, будівництві та у сфері використання паливно-енергетичних ресурсів (глава 8 КУпАП); правопорушення в сільському господарстві, порушення ветеринарно-санітарних правил (глава 9 КУпАП); правопорушення на транспорті, в галузі шляхового господарства і зв'язку (глава 10 КУпАП); правопорушення в галузі житлових прав громадян, житлово-комунального господарства та благоустрою (глава 11 КУпАП); правопорушення в галузі торгівлі, громадського харчування, сфері послуг, в галузі фінансів і підприємницької діяльності (глава 12 КУпАП); правопорушення в галузі стандартизації, якості продукції, метрології та сертифікації (глава 13 КУпАП); корупційні правопорушення (глава 13-А КУпАП); правопорушення, які посягають на публічний порядок та громадську безпеку (глава 14 КУпАП); правопорушення, які посягають на встановлений правопорядок управління (глава 15 КУпАП); правопорушення, що посягають на здійснення народного волевиявлення та встановлений порядок його забезпечення (глава 15-А КУпАП) [9]. Разом з тим, передбачений розподіл адміністративних правопорушень (проступків) не дає змогу надати класифікацію саме проступків проти публічного порядку, оскільки деякі проступки, передбачені КУпАП, у своєму складі мають два, а іноді й більше родових об'єктів, і навіть об'єднання проступків в окремі узагальнені групи іноді досить не виправдане.

Окремі науковці загальний об'єкт адміністративного правопорушення розуміють як усю сукупність суспільних відносин, які охороняються законодавством про адміністративні правопорушення [10, с. 176], або як суспільні відносини, що охороняються адміністративними санкціями і яким правопорушенням завдано шкоди [11, с. 28].

Отже, ми бачимо певні теоретичні помилки навіть в цьому питанні: по-перше, невже законодавство не охороняє всі суспільні відносини, навіщо тоді зводити їх до тих, що охороняються адміністративним законодавством, по-друге, правопорушення завдають шкоду не лише тим суспільним відносинам, які охороняються адміністративними санкціями, тощо.

Що стосується проступку проти публічного порядку, то загальним об'єктом, на нашу думку, є власне суспільні відносини, що охороняється адміністративно-деліктним законодавством. При цьому слід зауважити, що засобами відповідальності охороняються суспільні відносини, які регулюються нормами не тільки адміністративного права, а й багатьох інших галузей права: цивільного, кримінального, сімейного, екологічного, тобто засобами публічного і приватного права.

З'ясування змісту публічного порядку як об'єкта проступку дає можливість дійти висновку, що всі проступки у цій сфері можна поділити залежно від родового об'єкта. Так, на думку В.К. Колпакова, родовим об'єктом є однорідна група суспільних відносин, що є невід'ємною і самостійною частиною загального об'єкта [10, с. 265]. Деякі науковці також уточнюють, що це не просто група однорідних суспільних відносин, а й однорідна група правопорушень, яка на них посягає [12, с. 265]. Вважаємо, що родовим об'єктом проступків проти публічного порядку є суспільні відносини у сфері публічних правовідносин. Таким чином, ми переходимо на нижчий рівень теоретичного абстрагування, від загального до часткового. Так само як право поділяється за класичною схемою на приватне та публічне, так і класифікація правопорушень має поділятись за родовою ознакою на публічні та приватні. Звісно цей поділ має і певні умовності в цілому ряді сфер суспільних відносин. Відносини, які регулюються правом, ми можемо іменувати правовідносинами. Але публічний порядок беззаперечно відноситься саме до публічних правовідносин.

Як відомо видовий об'єкт – це різновид родового об'єкта. Видовий об'єкт утворюють спільні для ряду проступків суспільні відносини. Вони виступають відокремленою і досить самостійною частиною родового об'єкта [10,с. 268]. Отже, фактично мова йде про детермінування видового об'єкта як продовження родового об'єкта за тими самими ознаками. Варто визначити, що видовим об'єктом щодо проступків проти публічного

порядку можуть бути суспільні відносини у сфері охорони здоров'я громадян, публічного благоустрою, відносини, спрямовані на забезпечення публічного спокою, санітарно-епідеоміологічного благополуччя населення, належного функціонування суб'єктів господарювання, діяльності суб'єктів охорони публічного порядку, суспільні відносини, опосередковані необхідністю захисту норм суспільної моралі тощо. Для визначення поняття "суспільна мораль" доцільно звернутись до норм ст. 1 Закону України "Про захист суспільної моралі", яка дає визначення поняття "суспільна мораль" як системи етичних норм, правил поведінки, що склалися у суспільстві на основі традиційних духовних і культурних цінностей, уявлень про добро, честь, гідність, публічний обов'язок, совість, справедливість [14].

Безпосередній об'єкт проступку проти публічного порядку – це конкретні суспільні відносини, на які посягає дане правопорушення. Такий об'єкт виступає як конструктивна частина видового та родового об'єктів. Саме з метою охорони безпосереднього об'єкта законодавець видає відповідні деліктні норми, встановлює склади правопорушень, визначає вид санкцій [6].

Слід зазначити, що поняття безпосереднього об'єкта проступку часто ототожнюють із його предметом. У юридичній науці питання про предмет проступків, на наш погляд, досліджене значно менше, ніж поняття предмета злочину. Але не можна не погодитись із тим, що чітке визначення предмета проступку в деяких випадках дає можливість правильно кваліфікувати цей проступок, визначити його суб'єкт. Більше того, у тих випадках, коли предмет передбачено як ознаку складу проступку, його встановлення є обов'язковим.

Окремі автори вважають, що предмет правопорушення можна зарахувати до факультативних ознак об'єктивної сторони [15, с. 376]. Проте більшість авторів зараховує предмет делікту до його об'єкта, ототожнюючи його з безпосереднім об'єктом [16, с. 256]. Оскільки суспільні відносини, що охороняються адміністративним законодавством, мають стійкі закономірні зв'язки, які складаються між людьми в процесі їх діяльності, то структурні елементи цих відносин (суб'єкти, предмет, сама діяльність) можуть бути предметом посягання.

Під час надання характеризуючи поняття предмета проступку Д.М. Бахрах зазначає, що предмет проступку – це ті фізичні предмети зовнішнього світу, впливаючи на які, правопорушник посягає на суспільні відносини [17, с. 81]. Разом з цим С.Т. Гончарук, В.Д. Рєзвих поряд із матеріальними речами, предметами виділяють і діяльність суб'єктів відносин, на які чиняться посягання [18, с. 112; 19, с. 63] (наприклад, при порушенні встановлених правил для боротьби з хворобами і шкідниками рослин).

Отже, у поняття предмета проступку окремі науковці вкладають більш широкий зміст, ніж загально прийнято (фізичні предмети зовнішнього світу) – ним можуть бути діяльність (або результати такої діяльності) суб'єктів відносин, на які чиняться посягання. Як свідчить практика, загалом предметом проступку можуть бути контрабандні речі, гроші, посіви, тварини тощо.

У окремих випадках предмету може бути заподіяна шкода (наприклад, умисне псування паспорта). У більшості випадків предмет проступку, суспільна мораль шкоди від протиправних дій не зазнає. Але її зазнає саме суспільство. Стосовно проступків проти публічного порядку, то предмет не є їх обов'язковим елементом, оскільки відповідні суспільні відносини, які є безпосереднім об'єктом, за змістом КУАП, у більшості випадків не мають свого матеріального виразу, а є певними правилами поведінки.

Висновок. При класифікації об'єктів проступків проти публічного порядку необхідно їх поділяти на загальний, родовий, видовий та безпосередній.

Загальним об'єктом проступку проти публічного порядку є власне суспільні відносини, що охороняється адміністративно-деліктним законодавством. При цьому слід зауважити, що засобами відповідальності охороняються суспільні відносини, які регулюються нормами не тільки адміністративного права, а й багатьох інших галузей права. Безпосередній об'єкт проступку проти публічного порядку – це конкретні суспільні відносини, на які посягає дане правопорушення. Видовим об'єктом щодо проступків проти публічного порядку можуть бути суспільні відносини у сфері охорони здоров'я громадян, публічного благоустрою, відносини, спрямовані на забезпечення публічного спокою, санітарно-епідеоміологічного благополуччя населення тощо. Безпосередній об'єкт проступку проти публічного порядку – це конкретні суспільні відносини, на які посягає дане правопорушення. Такий об'єкт виступає як конструктивна частина видового та родового об'єктів.

Література

1. Коржанский Н.И. Объект и предмет уголовно-правовой охраны М. : Академия МВД СССР, 1980. 500 с.
2. Додин Е.В. Основание административной ответственности : автореф. дис. на соискание научн. степени канд. юрид. наук : 12.00.07. М., 1965. 23 с.
3. Клюшніченко А.П. Советское административное право. Часть общая: Специализированный курс лекций. К.: Изд-во КВШ МВД СССР, 1975. 264 с.
4. Административное право Украины (Общая часть) : учеб. пособ. / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. Харьков : Одиссей, 1999. 224 с.
5. Серегин А.В. Советский общественный порядок и административно-правовые средства его укрепления. М. : Юрид. лит., 1987. 236 с.

6. Михайлов Р.І. Характеристика складу адміністративних деліктів у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху. Держава та регіони. Серія: Право : науково-виробничий журнал. 2010. № 3. С. 172–177.
7. Порушення правил дорожнього руху: колізійність новел і правове ругулювання : монографія. В.К. Колпаков, О.В. Черновський, В.В. Гордеев. Чернівці : Чернівецький нац. ун-т, 2010. 328 с.
8. Бугайчук К.Л. Адміністративні проступки: сутність та організаційно-правові заходи їх профілактики : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Нац. ун-т внутріш. справ. Х., 2002. 243 с.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. Додаток до № 51. – Ст. 1122 (зі змінами та доповненнями).
10. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник. К. : Юрінком Інтер, 2001. 752 с.
11. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : конспект лекцій / Ю.П. Битяк, В.В. Зуй. Харків : Націон. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого, 1996. 160 с.
12. Адміністративне право України : підручник. Ю.П. Битяк, В.М. Паращук, О.В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю.П. Битяка. К. : Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
13. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник. К. : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
14. Про захист суспільної моралі. Закон України від 20.11.2003 р. № 1296-IV // Відомості Верховної Ради. 2004. № 14. Ст. 192.
15. Пионтковский А.А. Курс советского уголовного права: Особенная часть. М. : Госюриздат, 1955. Т. 1. 584 с.
16. Трайнин А.Н. Общее учение о составе преступления. М. : Госюриздат, 1957. 363 с.
17. Бахрах Д.Н. Советское законодательство об административной ответственности : учеб. пособ. Пермь, 1969. 140 с.
18. Гончарук С.Т. Юридическая квалификация административно-наказуемого мелкого хищения социалистического имущества. Сборник трудов КВШ МВД СССР. К., 1978. 140 с.
19. Резвых В.Д. Административная ответственность за хозяйственные правонарушения. Горький, 1976. 80 с.

Анотація

Комісаров С. А. **Об'єкт проступку проти публічного порядку.** – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню дефініції «об'єкт проступку проти публічного порядку» в умовах реалізації в Україні реформи правоохоронних органів та удосконалення чинного законодавства.

Проаналізовано нормативно-правову складову цієї категорії з врахуванням позиції, що встановлення ознак об'єкта делікту має важливе практичне значення для юридичної кваліфікації. Враховані підходи до досліджуваного проблеми різних науковців.

Значну увагу приділено класифікації об'єктів проступків проти публічного порядку, адже саме класифікація дає змогу чіткіше визначити об'єкт кожного діяння, його місце в загальній системі відносин, що охороняються адміністративними санкціями, його цінність. Проаналізовано найбільш поширені точки зору щодо класифікації об'єктів такого виду проступків, зокрема, названо найбільш прийнятною класифікації об'єктів адміністративного проступку з поділом на загальний, родовий, видовий та безпосередній.

Обґрунтовано унормування законодавчої термінології з метою внесення змін і доповнень до чинного законодавства, зокрема, зазначено, що загальним об'єктом проступку проти публічного порядку є власне суспільні відносини, що охороняється адміністративно-деліктним законодавством. При цьому зауважено, що засобами відповідальності охороняються суспільні відносини, які регулюються нормами не тільки адміністративного права, а й багатьох інших галузей права. Безпосередній об'єкт проступку проти публічного порядку – це конкретні суспільні відносини, на які посягає дане правопорушення. Видовим об'єктом щодо проступків проти публічного порядку можуть бути суспільні відносини у сфері охорони здоров'я громадян, публічного благоустрою, відносини, спрямовані на забезпечення публічного спокою, санітарно-епідеоміологічного благополуччя населення тощо. Безпосередній об'єкт проступку проти публічного порядку – це конкретні суспільні відносини, на які посягає дане правопорушення, адже такий об'єкт виступає як конструктивна частина видового та родового об'єктів.

Ключові слова: проступок, публічний порядок, склад проступку, ознаки проступку, об'єкт проступку, класифікація.

Аннотация

Комиссаров С. А. **Объект проступка против общественного порядка.** – Статья.

Статья посвящена исследованию дефиниции «объект проступка против общественного порядка» в условиях реализации в Украине реформы правоохранительных органов и совершенствования действующего законодательства.

Проанализированы нормативно-правовую составляющую этой категории с учетом позиции, установления признаков объекта деликта имеет важное практическое значение для юридической квалификации. Учтены подходы к исследуемому проблемы различных ученых.

Значительное внимание уделено классификации объектов проступков против общественного порядка, ведь именно классификация позволяет четко определить объект каждого деяния, его место в общей системе отношений, охраняемых административными санкциями, его ценность. Проанализированы наиболее распространенные точки зрения относительно классификации объектов такого вида проступков, в частности, названы наиболее приемлемой классификации объектов административного проступка с разделением на общий, родовой, видовой и непосредственный.

Обоснованно нормирования законодательной терминологии с целью внесения изменений и дополнений в действующее законодательство, в частности, указано, что общим объектом проступка против общественного порядка является собственно общественные отношения, охраняемого административно-деликтному законодательством. При этом отмечено, что средствами ответственности охраняются общественные отношения, которые регулируются нормами не только административного права, но и многих других отраслей права. Непосредственный объект проступка против общественного порядка – это конкретные общественные отношения, на которые посягает данное правонарушение. Видовым объектом по проступков против общественного порядка могут быть общественные отношения в сфере охраны здоровья граждан, общественного благоустройства, отношения, направленные на обеспечение общественного спокойствия, санитарно-епидеомиологичного благополучия населения и тому

подобное. Непосредственный объект проступка против общественного порядка – это конкретные общественные отношения, на которые посягает данное правонарушение, ведь такой объект выступает как конструктивная часть видового и родового объектов.

Ключевые слова: проступок, публичный порядок, состав проступка, признаки проступка, объект проступка, классификация.

Summary

Komissarov S. A. **The object of misconduct against public order.** – Article.

The article is devoted to the study of the definition of "object of misconduct against public order" in the conditions of implementation of law enforcement reform in Ukraine and improvement of the current legislation.

The regulatory component of this category has been analyzed, taking into account the position that establishmemt featurs of the tort object have a great practical importance for legal qualification. Approaches to the researched problem of different scientists are taken into account.

Much attention is paid to the classification of objects of misconduct against public order, because it is the classification that makes it possible to more clearly identify the object of each act, its place in the general relation system, which are protected by administrative sanctions, its value. The most common points of view on the classification of the objects of this type of misconduct are analyzed, in particular, named the most acceptable classification of the objects of administrative misconduct, divided into general, generic, species and direct.

The normalization of the legislative terminology is justified in order to amend the current legislation, in particular, is stated that the common object of misconduct against public order is the actualy public relations, that protected by the administrative and tort legislation. It is noted that the means of responsibility protect public relations, which are regulated by the rules not only of administrative law, but also by many other branches of law. The direct object of a public misconduct is the specific public relations, that is encroached by given offence. Public relations in the field of public health, public well-being, relations aimed on ensuring public peace, sanitary and epidemiological well-being of the population, etc., may be a specific object of misconduct against public order. The direct object of public misconduct is the specific public relations that are encroached by given offence, because such an object acts as a constructive part of the species and generic objects.

Key words: misdemeanor, public order, composition of misdemeanor, features of misdemeanor, object of misdemeanor, classification.

УДК 347.97

Д. В. Крилов
доктор економічних наук,
докторант Науково-дослідного інституту публічного права

НОРМАТИВНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПУБЛІЧНО-СЕРВІСНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Реформування органів державної влади, одним із результатів якого є створення Державної фіскальної служби України (ДФС України), зумовлює необхідність розроблення нових підходів до організації її діяльності та станом нормативно-правового забезпечення останніх. Одним із шляхів досягнення поставленої мети – позиціонування ДФС України як ефективного адміністратора податкових і митних платежів, ефективність якої вимірюватиметься як продуктивністю роботи з наповнення бюджету, так і підвищенням рівня податкового та митного сервісу для платників, є належний рівень нормативно-правового забезпечення у податково-митній сфері [1]. Ті зміни, які відбулись в нашому суспільстві стали поштовхом для перегляду більшості підходів до становлення та функціонування державних інституцій та їх ролі в механізмі забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Змінилися підходи до визначення ролі держави в забезпеченні прав і свобод громадян, тобто остання функціонує для громадян, а не навпаки, все це вимагає перегляду підходів та існуючого нормативного регулювання здійснення публічно-сервісної діяльності Державної фіскальної служби України [2].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальним питанням публічно-сервісної діяльності органів публічної адміністрації в цілому та адміністративно-правового забезпеченням діяльності Державної фіскальної служби України присвячено праці багатьох вітчизняних учених, зокрема В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяка, О. В. Джафарової, О.Ю. Дрозда, С. В. Ківалова, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, С.М. Левчука, О.О. Мозгового, О. П. Рябченко, М.М. Тернущака, В. А. Трояна, С.О. Шатрави та ін. Праці зазначених вчених стануть для нас добрим науковим доробком при розгляді питання щодо сутності нормативно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності Державної фіскальної служби України.

Виклад основного матеріалу. Враховуючи те, що основна функція публічно-сервісної діяльності ДФС України полягає у формуванні та реалізації публічно-сервісної діяльності, то зосередимо увагу на існуючі наукові праці щодо визначення сутності нормативно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності органів публічної влади в цілому та ДФС України, зокрема.

Звернення до наукової літератури надає можливість акцентувати увагу на використанні синонімічних категорій, що стосується тематики нашого дослідження, а саме: «правові засади», «нормативно-правове регулювання», «адміністративно-правове регулювання», «нормативно-правові засади», «нормативне забезпечення», «правове забезпечення». Більшість науковців у змісті категорії «правові засади» виділяють саме нормативну складову, визначаючи її як сукупність чинних нормативно-правових актів, що визначають мету, завдання, функції, принципи діяльності, окреслюють правовий статус [3, с. 1049; 4, с. 113]; комплекс нормативно-правових актів національного та міжнародного характеру [5, с. 93]; спеціально груповану сукупність матеріальних і процесуальних норм, що регулюють певну форму діяльності, і відділяють її від інших правових форм [6, с. 41] та ін. [2].

В той же час, В.Д. Щербань звертає увагу, що основними завданнями адміністративно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади є: 1) забезпечення високої якості надання публічних послуг; 2) результативності у публічно-сервісних відносинах; 3) структуризація та систематизація публічно-сервісних відносин; 4) інформаційне забезпечення публічно-сервісної діяльності; 5) забезпечення дотримання прав та свобод суб'єктів, які звертаються за отриманням публічної послуги та третіх осіб [7с. 186].

У свою чергу, О.О. Гопанюк доводить, що адміністративно-правове регулювання публічно-сервісної діяльності органів державної влади в митній сфері становить собою цілеспрямований вплив норм адміністративного права на суспільні відносини, що виникають у процесі здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону з метою забезпечення за допомогою адміністративно-правових засобів прав, свобод і публічних законних інтересів фізичних та юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [8, с. 75].

О.О. Мозговий під правовим регулюванням діяльності сервісних центрів МВС України про-

© Д. В. Крилов, 2018

понує розуміти сукупність правових засобів, які мають нормативне закріплення, та застосовуються у встановленому порядку уповноваженими на то суб'єктами, для впорядкування суспільних відносин, які виникають в процесі реалізації сервісними центрами МВС України публічно-сервісної функції держави та спрямована одночасно на упорядкування відносин, пов'язаних із експлуатацією джерела підвищеної небезпеки, яким є транспортні засоби та здійснення превентивної діяльності щодо останніх тощо. До основних ознак зазначеної категорії вчений відносить: 1) мета – упорядкування відносин, які пов'язані із реалізацією права власності та експлуатацією об'єкта підвищеної небезпеки; 2) представлена сукупністю нормативно-правових актів різної юридичної сили, які спрямовані на реалізацію публічно-сервісної функції Міністерства внутрішніх справ України; 3) основним правовим засобом врегулювання зазначених відносин, який міститься в нормативно-правових актах є – позитивне зобов'язання, що трансформується в диспозитивний метод правового регулювання; 4) як правило має підзаконний характер, що ускладнює процес правозастосування [2].

Слушною є позиція О.В. Джафарової, яка досліджуючи дозвільні відносини з приводу отримання дозвільних послуг, доводить, що останні є публічно-сервісними [9, с. 40]. В контексті сказаного, правове регулювання дозвільної діяльності органів публічної адміністрації забезпечується значною кількістю нормативних актів, які відрізняються один від одного за багатьма ознаками – назвою, юридичною силою, порядком прийняття, набранням чинності тощо. Система нормативно-правового регулювання дозвільної діяльності становить сукупність законів та підзаконних нормативних актів, які спрямовані на створення й підтримку повноцінного середовища життєдіяльності людини, на узгодження державних, громадських і приватних інтересів та підтримання їх балансу, а також на забезпечення прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у всіх сферах і напрямках розвитку держави [9, с. 118].

Варто зробити проміжний висновок, що в цілому, вчені характеризують одне і теж правове явище, а саме урегульованість суспільних відносин за допомогою права. Питання полягає в тому, що правові засоби не завжди отримують своє нормативне закріплення, але, при цьому, не втрачають здатності регулювати останні.

Враховуючи викладене, та правову позицію вчених, варто вказати, що нормативно-правове регулювання публічно-сервісної діяльності Державної фіскальної служби України спирається на цілу низку нормативно-правових актів різної юридичної сили серед яких: Конституція України, європейські договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, закони України, акти Президента України та Кабінету Міністрів України, акти Державної фіскальної служби України тощо.

Основним, базовим документом є Конституція України. Саме остання визначає коло прав громадян, принципи діяльності органів публічної влади та коло функцій, яка остання зобов'язана виконувати для нормального забезпечення прав і свобод громадян. У демократичному суспільстві права людини розглядаються як найвища соціальна цінність, а їх забезпечення – як головна функція держави. Такою державою може бути лише демократична соціально-правова держава, в якій вирішальну роль відіграє право, його вимоги, цілі і принципи. Це держава, де юридичними засобами реально забезпечене максимальне здійснення охорони і захисту основних прав людини [10, с. 4]. Крім того, ст. 67 Конституції України передбачено, що кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом та щорічно усі громадяни подають до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом [11].

Нормативно-правовою основу публічно-сервісної діяльності Державної фіскальної служби становлять європейські правові акти, ратифіковані у встановленому порядку. Конституція України (ст. 9) проголошує, що Україна визнає пріоритет загальнолюдських цінностей, поважає загальновизнані принципи міжнародного права. Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України і є обов'язковими для виконання державними органами, юридичними і фізичними особами [11]. Це правило знайшло відображення також в Законі України «Про міжнародні договори України» [12].

Варто зазначити, що на міжнародному рівні прийнято низку важливих міжнародних договорів та угод, що стосуються публічно-сервісної діяльності Державної фіскальної служби України щодо надання публічних та адміністративних послуг. В контексті досліджуємої проблематики важливе значення мають міжнародні документи в яких проголошується забезпечення дотримання прав людини та підтримання демократизації суспільних відносин: Загальна декларація прав людини, прийнята Резолюцією 217А (III) Генеральної асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права та Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 року [13, с. 46]. В той же час, серед інших міжнародних документів, що стосуються публічно-сервісної діяльності ДФС України слід вказати: Конвенція

між Урядом України і Урядом Чеської Республіки про уникнення подвійного оподаткування та попередження податкових ухилень стосовно податків на доходи і майно; Конвенція між Урядом України і Урядом Республіки Кіпр про уникнення подвійного оподаткування та запобігання податковим ухиленням стосовно податків на доходи; Угода між Урядом України та Урядом Держави Катар про уникнення подвійного оподаткування та запобігання податковим ухиленням стосовно податків на доходи тощо.

Наступною складовою нормативно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності ДФС України є законодавчі акти. До цієї групи законодавчих актів доцільно віднести закони України: «Податковий кодекс України», «Митний кодекс України», «Про адміністративні послуги», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», «Про ліцензування видів господарської діяльності», «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності», «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації» тощо.

Самостійну групу нормативно-правових актів, які визначають загальні засади публічно-сервісної діяльності ДФС України є акти Президента України, постанови та розпорядження Кабінету Міністрів України, які визначають окремі аспекти реалізації останніми процедури надання адміністративних послуг.

Серед актів Президента України, які визначають публічно-сервісну діяльність ДФС України доцільно виділити наступні: Указ Президента України від 28.04.2016 № 180/2016 «Про заходи щодо протидії зменшенню податкової бази і переміщенню прибутків за кордон», Указ Президента України від 05.05.2011 № 547/2011 «Питання забезпечення органами виконавчої влади доступу до публічної інформації» тощо.

Варто відмітити також постанови Кабінету Міністрів України, які визначають, як порядок організації публічно-сервісної діяльності ДФС України так і процедуру надання деяких адміністративних послуг, а саме такі постанови: «Про затвердження Порядку використання електронних довірчих послуг в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, підприємствах, установах та організаціях державної форми власності» від 19.09.2018 № 749; «Про схвалення Концепції створення та функціонування автоматизованої системи «Єдине вікно подання електронної звітності», розпорядження від 07.08.2013 № 587-р; «Про затвердження переліку товарів, які не можуть бути поміщені у митний режим відмови на користь держави» від 21.05.2012 № 427; «Питання, пов'язані із застосуванням митних декларацій» від 21.05.2012 № 450; «Порядок застосування спеціальних спрощень, що надаються уповноваженому економічному оператору» від 21.05.2011 № 447; «Про схвалення Концепції створення багатофункціональної комплексної системи «Електронна митниця» розпорядження від 17.09.2008 № 1236-р; «Порядок застосування електронного цифрового підпису органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями державної форми власності» від 28.10.2004 № 1452; «Положення про Державний реєстр реєстраторів розрахункових операцій» від 29.08.2002 № 1315 тощо.

Особливе місце відводиться нормативно-правовим актам Державної фіскальної служби України з питань, що стосуються безпосередньо процедури здійснення публічно-сервісної діяльності, серед яких слід виокремити наступні: наказ ДФС України від 12.03.2018 № 127 «Про затвердження складу Комісії з оцінки корупційних ризиків у діяльності Державної фіскальної служби України» (із змінами та доповненнями)»; наказ ДФС України від 26.09.2018 № 617 «Про затвердження Реєстру великих платників податків на 2019 рік» (із змінами та доповненнями)»; наказ ДФС України від 30.05.2018 № 337 «Про створення Комісії з питань розгляду документів (матеріалів) про надання, підтвердження статусу гаранта або вирішення питань про виключення гаранта із реєстру гарантів»; наказ ДФС України від 09.11.2017 № 746 «Про затвердження Складу конкурсної комісії з визначення уповноважених бірж, які здійснюють продаж майна платників податків, що перебуває у податковій заставі»; наказ ДФС України від 26.09.2017 № 632 «Про затвердження Реєстру великих платників податків на 2018 рік»; наказ ДФС України від 12.07.2017 № 475 «Про затвердження Порядку надання інформаційних послуг Контакт-центром ДФС»; наказ ДФС України від 24.10.2014 № 213 «Про затвердження Рекомендацій щодо організації роботи головних управлінь ДФС України із приймання документів та видачі ліцензій на право роздрібної торгівлі алкогольними напоями та тютюновими виробами» (із змінами та доповненнями); наказ ДФС України від 09.09.2014 № 116 «Про Створення митних постів митниць ДФС» тощо.

Висновки. Враховуючи викладене, варто здійснити систематизацію нормативно-правових актів, які визначають загальні засади публічно-сервісної діяльності Державної фіскальної служби України спрямованої на надання якісних адміністративних послуг: 1) Конституція України; 2) міжнародно-правові договори, які ратифіковані вищим законодавчим органом з питань надання адміністративних послуг; 3) законодавчі акти, які визначають порядок реалізації публічно-сервісної діяльності; 4) акти Президента України

та Кабінету Міністрів України, які визначають окремі аспекти реалізації останніми процедури надання адміністративних послуг; 5) нормативні акти, які приймаються Державною фіскальною службою України з питань, що стосуються безпосередньо процедури здійснення публічно-сервісної діяльності.

Врахування наукових позицій вчених-адміністративістів дозволяє надати власне розуміння нормативно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності ДФС України як сукупності правових засобів, які мають нормативно-правову регламентацію, та реалізуються у встановленому порядку для впорядкування суспільних відносин, які виникають в процесі реалізації уповноваженими суб'єктами ДФС України публічно-сервісної функції держави та спрямовано одночасно на упорядкування відносин, пов'язаних із реалізація державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи тощо.

Література

1. Про затвердження Концепції наукового забезпечення державного управління у податково-митній сфері : наказ Державної фіскальної служби від 17.04.2015 № 281 URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/v0281872-15.

2. Мозговий О. О. Правове регулювання діяльності сервісних центрів МВС України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2017. Вип. 43. Т. 4. С. 121–126.

3. Фролов Ю. М. Правові засади діяльності вищих навчальних закладів в Україні. *Форум права*. 2013. № 1. С. 1079-1085.

4. Лихачов С. Правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення громадської безпеки. *Юридична Україна*. 2010. № 9. С. 113-117.

5. Організація судових та правоохоронних органів: підручник для студентів юрид. спеціальностей вищих навч. закладів / за ред. І.Є. Марочкіна, Н.В. Сібільової. Харків : Одіссей, 2007. 528 с.

6. Іщук О. І. Адміністративна юрисдикція органів прокуратури : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Х., 2012. 214 с.

7. Щербань В. Д. Адміністративно-правові засади публічно-сервісної діяльності органів виконавчої влади в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2017. 210 с.

8. Гапонюк О. О. Поняття та зміст адміністративно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності органів державної влади України в митній сфері. *Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки*. 2015. № 3. С. 70–76.

9. Джафарова О.В. Дозвільна діяльність органів публічної адміністрації в Україні: адміністративно-правові засади : дис. ... доктора юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2015. 572 с.

10. Бабкін В. Д. Соціальна держава та захист прав людини. *Правова держава*. 1988. Вип. 9. С. 3-11.

11. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/254% D0% BA/96-% D0% B2% D1% 80.

12. Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540.

13. Михайлюк Я.Б. Адміністративні послуги у країнах Європейського союзу та Україні (порівняльно-правовий аспект): дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 248 с.

Анотація

Крилов Д. В. **Нормативно-правове регулювання публічно-сервісної діяльності державної фіскальної служби України.** – Стаття.

В статті проаналізовано наукові позиції щодо розуміння нормативно-правового регулювання публічно-сервісної діяльності Державної фіскальної служби України та надано власне її визначення, спрямованої на упорядкування відносин, пов'язаних із реалізація державної податкової політики та політики у сфері державної митної справи тощо. Здійснено систематизацію та розкрито зміст нормативно-правових актів, які визначають загальні засади публічно-сервісної діяльності Державної фіскальної служби України, спрямованої на надання якісних адміністративних послуг.

Ключові слова: Державна фіскальна служба України, публічно-сервісна діяльність, адміністративні послуги, податкова політика, митна справа.

Аннотация

Крылов Д. В. **Нормативно-правовое регулирование публично-сервисной деятельности государственной фискальной службы Украины.** – Статья.

В статье проанализированы научные позиции относительно понимания нормативно-правового регулирования публично-сервисной деятельности Государственной фискальной службы Украины и предоставлено собственное её определения, направленной на упорядочение отношений, связанных с реализацией государственной налоговой политики и политики в сфере государственного таможенного дела. Осуществлена систематизация и раскрыто содержание нормативно-правовых актов, которые определяют общие принципы публично-сервисной деятельности Государственной фискальной службы Украины, направленной на предоставление качественных административных услуг.

Ключевые слова: Государственная фискальная служба Украины, публично-сервисная деятельность, административные услуги, налоговая политика, таможенное дело.

Summary

Krylov D. V. **Regulatory legal regulation of public service activities of the government fiscal service of Ukraine.** – Article.

The article analyzes the scientific positions on the understanding of the legal regulation of public service activity of the State Fiscal Service of Ukraine and provides its own definition, aimed at streamlining the relations related to the implementation of state tax policy and policy in the field of state customs. Systematization and disclosure of the content of legal acts defining the general principles of public and service activity of the State Fiscal Service of Ukraine aimed at providing quality administrative services.

Key words: State Fiscal Service of Ukraine, public service activity, administrative services, tax policy, customs.

УДК 342.9

К. М. Куркова
кандидат юридичних наук,
завідувач відділу науково-правових експертиз
та законопроектних робіт
Науково-дослідного інституту публічного права

АНАЛІЗ ЗМІСТУ ПОЛОЖЕНЬ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО НАУКОВУ І НАУКОВО-ТЕХНІЧНУ ДІЯЛЬНІСТЬ»: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ

Вступ. 16 листопада 2016 року у Верховній Раді України відбулися парламентські слухання «Про стан та проблеми фінансування освіти і науки в Україні» [1]. Зокрема, констатовано наявність загрозливого стану фінансування освіти і науки, недосконаліть правового забезпечення, застарілість матеріально-технічної бази, несприятливість інвестиційного клімату, «відтік мізків за кордон» тощо. Проте, незважаючи на актуальність питання Верховна Рада України тільки 12 липня 2017 року схвалила Рекомендації зазначених парламентських слухань [2]. 15 листопада 2017 року Комітет з питань науки і освіти на розширеному засіданні [3] констатував, що стагнація науково-технічної сфери держави набуває незворотних процесів.

Окремі питання адміністративно-правового регулювання у науковій та науково-технічній сфері під різним кутом зору досліджували вітчизняні науковці: В.Б. Авер'янов, О.Ф. Андрійко О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, О.В. Дьяченко, Н.І. Золотарьова, В.К. Колпаков, Т.О. Коломоєць, С.В. Ківалов, Є.Б. Кубко, В.І. Курило, О.В. Кузьменко, М.Н. Курко, В.В. Коваленко, В.Т. Комзюк, О.П. Рябченко, М.Ф. Стахурський, В.В. Цвєтков та ін. Проте, в працях науковців єдиний комплексний аналіз адміністративно-правового регулювання розвитку науково-технічного потенціалу відсутній, тобто не розглядається в якості існуючої проблеми адміністративно-правової науки.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення теоретико-правового аналізу змісту положень Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», проблемних питань адміністративно-правового статусу суб'єктів державного регулювання та управління у сфері наукової і науково-технічної діяльності.

Результати дослідження. Одним із фундаментальних національних інтересів України є сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення [4, ст. 3]. 26 листопада 2015 року набрала чинності нова редакція Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» [5]. Відповідно до положень Закону рівень розвитку науки і техніки є визначальним чинником прогресу суспільства, підвищення добробуту громадян, їх духовного та інтелектуального зростання. Закон акцентує увагу на необхідності пріоритетної державної підтримки розвитку науки як джерела економічного зростання і невід'ємної складової національної культури та освіти, створення умов для реалізації інтелектуального потенціалу громадян у сфері наукової і науково-технічної діяльності, забезпечення використання досягнень вітчизняної та світової науки і техніки для задоволення соціальних, економічних, культурних та інших потреб.

Іншими словами, науково-технічний потенціал держави є основою її економічної могутності. В свою чергу, ефективність науково-технічного потенціалу країни, його розвитку, залежить від державної політики, яка має ґрунтуватися на виваженій правовій основі, а відтак – полягає у забезпеченні принципів належного державного управління.

У цьому сенсі Д. Ю. Стиглиц, відомий американський економіст, лауреат Нобелівської премії з економіки, у праці «Экономика государственного сектора» констатує надзвичайно просто, запитуючи (мовою оригіналу): «Как государство влияет на экономику?» [6, с. 10].

Тобто, державний вплив або публічне адміністрування в цілому у сфері економіки, питаннях освіти, науки і техніки, зокрема, що стосується розвитку науково-технічного потенціалу, має ґрунтуватися на чітких та прозорих принципах належного державного управління.

З дати прийняття Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» минуло багато часу. Проте аналіз наукових праць свідчить, що перспективи розвитку науково-технічного потенціалу України відповідно до репрезентованих законом положень виявилися марними, оскільки до цього часу закон фактично не працює, а його реалізація відкладається на невизначений термін.

Преамбула Закону містить надзвичайно важливе положення, яке полягає в тому, що закон призначений для визначення фінансових засад функціонування і розвитку у сфері наукової і науково-технічної діяльності, створення умов для провадження наукової і науково-технічної діяльності, задоволення потреб суспільства і держави у технологічному розвитку.

© К. М. Куркова, 2018

Проте, як ми вбачаємо, в 2016 та 2017 роках на підставі законів про Державний бюджет України [7] законодавець вніс зміни в Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність», відповідно до яких було: порушено принцип незворотності дії в часі (не маючи особливих підстав для зменшення фінансування передбаченого законом, виходячи з наявних фінансових ресурсів); надано право застосовувати норми і положення зазначеного закону у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України. Дослідження свідчить, що практика необґрунтованого зменшення фінансування освіти і науки набула системності. Зокрема, це стосується й Закону України «Про освіту» (2016 рік – фінансування у порядку та розмірах, встановлених Кабінетом Міністрів України на підставі Закону України № 928-VIII від 25 грудня 2015 року) [8].

Як ми відзначали, одним з численних головних обов'язків держави є: сприяння розвитку у сфері освіти, наукової і науково-технічної діяльності; створення умов щодо розвитку науково-технічного потенціалу, а в цілому – створення гідних умов життя людини. Держава несе відповідальність перед людиною за свою діяльність, а тому не має права посилатися на фінансову неспроможність. Відповідно до ст.ст. 1, 3, 8 Конституції України держава не має права відмовлятися від узятих на себе фінансових зобов'язань, передбачених законами. Конституція не містить жодного посилання, що обов'язки держави підлягають коригуванню в залежності від її фінансових можливостей. Також варто зауважити, що ознакою правової держави і верховенства права є те, що «Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод» (ст. 22).

Відповідно до приписів ст. ст. 85, 92, 95, 96 Конституції України тільки Верховна Рада України має право затверджувати щорічний Державний бюджет України, вносити зміни до нього, визначати будь-які видатки на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків, в тому числі й на потреби освіти, науки і техніки, розвиток науково-технічного потенціалу.

Повноваження Кабінету Міністрів України визначені Конституцією та Законом України «Про Кабінет Міністрів України» [9]. Відповідно до ст. 4 вищевказаного Закону вищий орган у системі органів виконавчої влади у своїй діяльності повинен керуватися Конституцією та законом, який регламентує його діяльність. Тобто Кабінет Міністрів України не наділений правом внесення змін до законів про Державний бюджет України. Відповідно до приписів ст. 116 Конституції Уряд України повинен лише забезпечувати виконання затвердженого Верховою Радою України бюджету. Головний обов'язок Уряду – забезпечення реалізації приписів Конституції та прийнятих законів, а тому його втручання шляхом застосування норм і положень закону у порядку та розмірах, встановлених на власний розсуд (тобто, надання права коригувати закони підзаконними нормативними актами, виходячи з фінансових можливостей держави) слід вважати таким, що суперечить приписам Конституції та загальновизнаним принципам теорії держави і права, оскільки безпосередньо порушується принцип конституційності процедури щодо внесення змін до законів.

Більше того, вчинення Кабінетом Міністрів України дій щодо визначення порядку та розмірів фінансування розвитку науково-технічного потенціалу є порушенням принципу розподілу державної влади, закріпленого ст. 6 Конституції України (розмежування функцій гілок влади та недопущення їх привласнення однією з гілок влади), а отже, і самої системи стримувань і противаг.

З огляду на вищевикладене є підстави зробити такі висновки: дії законодавця порушують принципи правової держави і верховенства права, встановлені ст. ст. 1, 8, 54 Конституції України; Кабінет Міністрів України має виключно право і обов'язок використовувати кошти тільки відповідно до конституційних приписів та закону про Державний бюджет України.

Відповідно до теми дослідження варто також зауважити, що ст. 45 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» передбачає застосування солідарної відповідальності. Проте, покладення на адміністративний орган цивільної відповідальності суперечить не тільки принципам правової держави і верховенства права, але й приписам базового акту цивільного законодавства України. Кабінет Міністрів України є суто адміністративним органом – органом виконавчої влади, який зобов'язаний здійснювати забезпечення виконання Конституції і законів України. Отже, цілком зрозуміло, що внаслідок неналежного виконання чи невиконання функцій та обов'язків, вчинення дій та прийняття актів, внаслідок чого людині та державі спричинена шкода конкретні посадові особи Кабінету Міністрів України повинні нести відповідальність.

З цього приводу Ж. Ведель, французький адміністративіст [10, с. 27] вказує: «Поняття виконання закону значно ширше, ніж це може здатися на перший погляд. Воно означає, що на виконавчу владу покладені різноманітні обов'язки». Науковець також зауважує, що «Управління і адміністративне право ні з точки зору педагогічної, ні з точки зору теоретичної не можуть бути визначені самі по собі. Їхнє визначення може бути дане тільки виходячи з конституції» [10, с. 25].

До речі, статті 113-120 Конституції України, які присвячені діяльності Кабінету Міністрів

України, взагалі не містять жодного посилання про будь-який вид відповідальності органів виконавчої влади. Свого часу А. Токвіль [11], французький соціолог, історик і політичний діяч акцентував увагу, що встановлення відповідальності всіх посадових осіб перед судом не призводить до ослаблення урядової влади. Такі дії можуть лише викликати довіру і повагу народу до тих, хто здійснює державне управління [11, с. 96]. Влада без відповідальності – це підстава для безмежного свавілля [11, с. 288].

В контексті вищесказаного вважаємо необхідним звернутись до приписів Конституції Французької Республіки, які за своїм змістом мають надзвичайно важливе значення: «Стаття 68-1: Члени Уряду несуть відповідальність за діяння, вчинені ними при здійсненні повноважень, які кваліфікуються на момент вчинення як злочини або проступки» [12, с. 44]. Отже, одним з важливих принципів адміністративного режиму публічної влади є відповідальність публічної влади, у силу якої публічні юридичні особи повинні відшкодовувати збиток, заподіяний або з їхньої вини, що обумовила збиток, або в силу інших причин [12, с. 65].

Повертаючись до аналізу Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», вбачається доцільним звернути увагу на те, що даний закон взагалі не містить визначення поняття «науково-технічний потенціал», має тільки деякі посилання: розвиток і зміцнення науково-технічного потенціалу (ст. 41); розвиток наукового і науково-технологічного потенціалу (ст. 43); формування та ефективне використання наукового та науково-технічного потенціалу (ст. 45); концентрація науково-технічного потенціалу (ст. 56); розвиток науково-технічного потенціалу (ст. 59).

З огляду на тему дослідження, визначення сутності розвитку науково-технічного потенціалу потребує розкриття даного поняття. Аналіз літератури та наукових досліджень свідчить, що у науці відсутнє єдине розуміння зазначеного поняття.

Так, наприклад, А.Ф. Мельник, А.Ю. Васіна, Т.Л. Желюк та інші науковці [13, с. 231] вважають, що науково-технічний потенціал визначається сукупністю матеріальних, трудових і фінансових ресурсів, які спрямовуються у сферу науково-технічної діяльності і здатні забезпечити ефективне використання суспільної праці. На думку авторів навчального посібника «Національна економіка», науково-технічний потенціал – це можливості, які є в розпорядженні країни в галузі науково-дослідних і дослідно-конструкторських розробок. Це досягнення фундаментальної та прикладної науки, нові технології, дослідно-експериментальна база, а також науково-технічні й конструкторські кадри високої кваліфікації [14, с. 72].

З огляду на різноманітні точки зору більш доречним і конструктивним вбачається визначення досліджуваного поняття, що наведене у монографії О.М. Селезньова «Научный потенциал современного общества. Методология исследования» [15, с. 25]. Автор відзначає, що науково-технічний потенціал – це накопичений суспільством рівень знань у комбінації з матеріальними й організаційними умовами, що забезпечують використання цих знань із метою науково-технічного і соціального прогресу. Не менш вдалим з точки зору адміністративно-правової науки вбачається пояснення поняття, що наведене у економічному словнику-довіднику [16, с. 208]: «Наукові ресурси (науково-технічний потенціал) – сукупність факторів, що характеризують стан і можливості розвитку технічного прогресу в даній країні або галузі. Включають матеріально-технічну базу науки, наукові кадри, накопичений фонд відкриттів, винаходів і зразків техніки й технології, систему організації й фінансування наукових досліджень».

З огляду на викладене є підстави зробити висновок, що розвиток науково-технічного потенціалу знаходиться в повній залежності від стану матеріальних і організаційних умов, які безпосередньо мають забезпечуватись державою. Іншими словами – забезпечення розвитку науково-технічного потенціалу потребує належної державної підтримки, як це й встановлено ст. 54 Конституції України: держава зобов'язується сприяти розвиткові науки. Проте, цілком зрозуміло, що зобов'язання держави, як абстрактно-філософської категорії, підлягають виконанню суто живими особами. Діяльність державних органів, як зазначав свого часу відомий російський фахівець з питань державного права О.С. Алексєєв, це (мовою оригіналу): «суть ничто иное, как физические лица» [17, с. 12].

Відповідно до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» такі обов'язки у вигляді повноважень делеговані Кабінету Міністрів України (ст. 41), центральним органам виконавчої влади (ст. 42) та іншим центральним органам виконавчої влади (ст. 43). Перелік повноважень визначено абстрактними термінами: «вживає, взаємодіє, визначає, залучає, здійснює, забезпечує, затверджує, засновує, розглядає, розробляє, координує, формує, укладає, сприяє» тощо.

З огляду на зазначене є сенс відзначити, що «Безпека права припускає наявність достатньо строгого апарату концептів і не менш строгої термінології» [18, с. 389]. Аналіз положень Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» свідчить, що такі важливі для належного державного управління інститути, як «обов'язок», «функція», «відповідальність», «влада» та «повноваження» не знайшли відображення при визначенні правового статусу державних інституцій та їх представників.

Щодо важливості дотримання вимог лексикології свого часу А.Б. Венгеров, фахівець з питань

теорії держави і права акцентував увагу, що «... обґрунтування різних юридичних позначень, понять, як у цій, так і в інших областях, це не якась казуїстика або схоластика, а, навпаки, досить важлива наукова і практична справа, якщо згадати, що за всім цим стоять живі люди, їх діяльність, благополуччя, а часом і життя» [19, с. 209].

Варто також навести точку зору Г.В. Атаманчука [20, с. 189-190] щодо юридичного оформлення управлінських функцій державних органів. Так, автор відзначає, що не вимагає особливих доказів теза про те, що поставлена перед державним органом мета і набір управлінських функцій, які він повинен здійснювати заради поставлених перед ним цілей, повинні бути ясно й вичерпно описані в його компетенції. Лише тоді стає зрозумілим, для чого створений державний орган і як він реально діє. На думку науковця опис завдань, замість опису цілей і управлінських функцій є нічим іншим, як ребусом. Подібна невизначеність у тому, що і як зобов'язаний робити державний орган у сфері управління, веде до того, що при начебто б посиленій управлінській активності керовані об'єкти не відчувають діючих керуючих впливів. Автор акцентує увагу, що питання про правову характеристику управлінських функцій державних органів і відповідно про їхнє закріплення в компетенції державних органів є не абстрактно-теоретичним, а безпосередньо практичним, оскільки воно веде до вдосконалення правового статусу державних органів і поліпшенню на цій основі їх управлінської діяльності.

Російський науковець Є.Б. Абросімова, говорячи про необхідність перетворення апарату державного управління та системи органів виконавчої влади, констатує, що консервативні тенденції набирають силу, а тому мова все одно має йти «про виявлення і установлення процедурних правил саме для держави, причому в особі найпоширенішого носія державної влади – чиновника, і, отже, у якості ще одного консервативного фактора слід ураховувати незацікавленість цього специфічного суб'єкта в перетвореннях» [21].

Висновки. Відповідно до принципів правової держави і верховенства права держава не має права відмовлятися від узятих на себе фінансових зобов'язань, передбачених Конституцією України і законами. Однією із головних причин загрозливого стану фінансування освіти і науки є практика необґрунтованого зменшення фінансування освіти і науки, яка набула системності і має безпосередній причинний зв'язок з порушенням принципів правової держави і верховенства права саме внаслідок дій законодавця.

Всупереч приписам ст. 116 Конституції України, відповідно до яких на Кабінет Міністрів України покладено обов'язок забезпечувати виконання затвердженого Державного бюджету України, законодавець надав виконавчому органу право коригувати бюджет шляхом застосування норм і положень закону у порядку та розмірах, встановлених всупереч прийнятому закону на власний розсуд. Проте, як доведено, Кабінет Міністрів України має лише право і обов'язок використовувати кошти Державного бюджету тільки відповідно до конституційних приписів та закону про Державний бюджет України.

Обов'язок сприяння державою розвитку науки не повинен порушуватися законодавцем, оскільки пріоритетом відповідно до вимог ст. 54 Конституції України є не фінансові можливості держави, а її обов'язок забезпечувати розвиток науково-технічного потенціалу.

Відсутність умов розвитку науково-технічного потенціалу України має безпосередній причинний зв'язок з діями законодавця, який замість чіткого визначення змісту адміністративно-правового статусу центральних органів виконавчої влади, що полягає у деталізації обов'язків, функцій і відповідальності представників цих державних інституцій, наділяє останніх лише імперативними повноваженнями.

Зазначена проблема на нашу думку збільшується внаслідок відсутності чітких процедурних правил (правил поведінки, які ґрунтуються на правових інститутах, якими є обов'язки і відповідальність) виконання будь-якої функції суб'єктами державного регулювання та управління у сфері наукової і науково-технічної діяльності.

Відповідальність настає за умов неналежного виконання чи невиконання функцій та обов'язків, вчинення дій та прийняття актів, внаслідок чого людині та державі спричинена шкода. Проте, стала практика довільного тлумачення законодавцем важливих для належного державного управління термінів не сприяє реалізації принципів правової держави та верховенства права, а точніше – суперечить приписам ст. 54 Конституції щодо сприяння розвиткові науки.

Література

1. Про парламентські слухання на тему: «Про стан та проблеми фінансування освіти і науки в Україні» від 16 листопада 2016 року. URL: https://www.kmu.gov.ua/ua/diyalnist/vzayemodiya-z-vr-ukrayini/parlamentski-sluhannya-u-verhovnij-radi-ukrayini/2016-rik/pro-parlamentski-sluhannya-na-temu-pro-stan-ta-problemi-finansuvannya-osviti-i-nauki-v-ukrayini-16-listopada-2016-rokuu-verhovnij-radi-pid-golovuvannyam-pershogo-zastupnika-golovi-verhovnoyi-radi-ukrayini-gerashenko-iv-vidbulisya-parlamentsk-5a6a02d1e4880

2. Про Рекомендації парламентських слухань на тему: «Про стан та проблеми фінансування освіти і науки в Україні»: постанова Верховної Ради України від 12 липня 2017 року № 2133-VIII. Відомості Верховної Ради. 2017. № 34. Ст. 374.

3. Протокол засідання № 73 від 15 листопада 2017 року: Комітет з питань науки Верховної Ради

України; Стенограма розширеного засідання Комітету з питань науки і освіти від 15 листопада 2017 року URL: http://kno.rada.gov.ua/documents/zasid/75091.html

4. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. Відомості Верховної Ради. 2018. № 31. Ст. 241.

5. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листопада 2015 року № 848-VIII [Із змінами станом на18.01.2018 р.]. Відомості Верховної Ради. 2016. № 3. Ст. 25.

6. Стиглиц Дж.Ю. Экономика государственного сектора. М.: Изд-во МГУ; «ИНФРА-М». 1997. 720 с.

7. Про Державний бюджет України на 2016 рік: Закон України від 25 грудня 2015 року № 928-VIII [Із змінами станом на 22.12.2016 р.]. Відомості Верховної Ради. 2016. № 5. Ст. 54; Про Державний бюджет України на 2017 рік: Закон України від 21 грудня 2016 року № 1801-VIII [Із змінами станом на 09.11.2017 р.]. Відомості Верховної Ради. 2017. № 3. Ст. 31.

8. Про освіту: Закон України від 23 травня 1991 року № 1060-XII [Із змінами станом на 23.05.2017; втратив на підставі Закону № 2145-VIII від 05.09.2017 р.]. Відомості Верховної Ради УРСР. 1991. № 34. Ст. 451.

9. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII [Із змінами станом 06.12.2018 р.]. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 13. Ст. 222.

10. Ведель Ж. Административное право Франции. М.: «Прогресс», 1973. 512 с

11. Токвиль Алексис де. Демократия в Америке. М.: «Прогресс», 1992. 554 с.

12. Шаповал В. М. Конституція Французької Республіки. К.: Москаленко О.М., 2018. 56 с.

13. Мельник А.Ф., Васіна А.Ю., Желюк Т.Л. Національна економіка: навч. посіб. К.: Знання, 2011. 463 с.

14. Мельникова В.І., Мельникова О.П., Сідлярук Т.В. Національна економіка. Навч. посіб. 2ге вид. перероб. та доп. К.: Центр учбової літератури, 2012. 248 с.

15. Селезнев А. М. Научный потенциал современного общества. М.: Изд-во МГУ. 1989. 144 с.

16. Гацалов М.М. Современный экономический словарь-справочник. Ухта: УГТУ. 2002. 371 с.

17. Алексеевъ А.С. Къ ученію о юридической природе государства и государственной власти (По поводу Эмпирическихъ изследований д-ра Лингга и Субъективнаго реализма проф. Коркунова). Москва: Типо-литографія Высоч. утвержд. Т-ва И.Н. Кушнеревъ и К. 1894. 35 с.

18. Бержель Ж.Л. Общая теория права. М.: Издательский дом «NOTA BENE», 2000. 576 с.

19. Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. М.: Юриспруденция. 2000. 528 с.

20. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: Курс лекций. М.: Изд-во «ОМЕГА-Л». 2005. 584 с.

21. Абросимова Е.Б. Административная юстиция в России: Институциональные и процессуальные аспекты / Правовой научно-практический журнал «КОДЕКС-INFO». 2003. № 7–8. URL: http://law.rufox.ru/view/22/901900185.htm

Анотація

Куркова К. М. **Аналіз змісту положень Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність»: адміністративно-правові аспекти.** – Стаття.

Стаття присвячена теоретико-правовому аналізу змісту положень Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність», проблемним питанням адміністративно-правового статусу суб'єктів державного регулювання та управління у сфері наукової і науково-технічної діяльності. Зроблено висновок, що практика необґрунтованого зменшення фінансування освіти і науки набула системності і має безпосередній причинний зв'язок з порушенням принципів правової держави і верховенства права.

Ключові слова: науково-технічний потенціал, адміністративне право, суб'єкти державного регулювання та управління, правовий статус, обов'язки, функції, відповідальність, влада, повноваження.

Аннотация

Куркова К. М. **Анализ содержания положений Закона Украины «О научной и научно-технической деятельности»: административно-правовые аспекты.** – Статья.

Статья посвящена теоретико-правовому анализу содержания положений Закона Украины «О научной и научно-технической деятельности», проблемным вопросам административно-правового статуса субъектов государственного регулирования и управления в сфере научной и научно-технической деятельности. Сделан вывод, что практика необоснованного уменьшения финансирования образования и науки приобрела системность и имеет непосредственное причинную связь с нарушением принципов правового государства и верховенства права.

Ключевые слова: научно-технический потенциал, административное право, субъекты государственного регулирования и управления, правовой статус, обязанности, функции, ответственность, власть, полномочия.

Summary

Kurkova K. M. **Analysis of the content of the provisions of the law of Ukraine «On scientific and scientific-technical activity»: administrative and legal aspects.** – Article.

The article is devoted to theoretical and legal analysis of the contents of the provisions of the Law of Ukraine «On scientific and scientific and technical activity», problematic issues of the administrative and legal status of subjects of state regulation and management in the field of scientific and scientific and technical activities. It is concluded that the practice of unjustified reduction of financing of education and science has become systematic and has a direct causal link with the violation of the principles of the rule of law and the rule of law.

Key words: scientific and technical potential, administrative law, subjects of state regulation and management, legal status, duties, functions, responsibility, authority, powers.

УДК 351.74

В. О. Луговий
здобувач кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ

ДОТРИМАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИМИ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ОБМЕЖЕНЬ

Актуальність теми. Як уже неодноразово відзначалось, корупція є складним і неоднозначним явищем, яке носить конкретно-історичний характер і залежить від соціальних умов, історичних традицій і особливостей національної свідомості тієї чи іншої країни. Поширення цього явища в суспільстві представляє реальну небезпеку для його подальшого повноцінного розвитку. Значна кількість проблем, пов'язаних із створенням в поліції антикорупційного середовища, зумовлює необхідність вжиття комплексу заходів різного цільового спрямування, в першу чергу спрямованих на запобігання вчиненню корупційних та пов'язаних з корупцією правопорушень. Належне функціонування системи запобігання корупції в Україні, реалізації адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими, має забезпечуватися застосуванням низки превентивних антикорупційних механізмів, одним із яких є система антикорупційних обмежень.

Ступінь дослідженості. Дослідженню правової природи корупції та засобам запобігання їй в діяльності різних суб'єктів публічної адміністрації, в тому числі органів Національної поліції, присвятило свої праці багато вчених, серед яких: С. М. Алфьоров, К. В. Берднікова, О. Г. Боднарчук, В. Д. Гвоздецький, Ю. В. Дем'янчук, І. А. Дьомін, Д. Г. Заброда, В. А. Завгородній, С. А. Задорожний, Д. І. Йосифович, О. В. Клок, Д. М. Ластович, В. І. Литвиненко, О. П. Мусієнко, О. В. Олійник, О. І. Остапенко, А. С. Петрова, Я. Ю. Пилип, В. О. Плиска, С. В. Рівчаченко, О. В. Ткаченко, Р. М. Тучак, Т. В. Хабарова, К. І. Хромова, С. О. Шатрава, Н. В. Шинкаренко та інші. При цьому науковцями недостатньо висвітлено специфіку реалізації антикорупційних обмежень в діяльності поліцейського. Це, і зумовлює актуальність обраної проблематики.

Виклад основного матеріалу. За своєю юридичною природою обмеження дуже близьке до заборони, але не співпадає з нею, адже обмеження направлено не на повне «витіснення» будь-яких суспільних відносин, а на утримання їх в певних, чітко визначених межах. З цього приводу слушно наголошує Ф.Н. Фаткулін, що при визначенні співвідношення обмеження та заборони по-перше обмеження є результатом заборони, а по-друге, говорити про часткове обмеження не є коректно, адже заборона це завжди певне обмеження, однак обмеження – не завжди заборона [1, с. 156-158].

По суті обмеження – це встановлені рамки, в межах яких суб'єкти повинні діяти. Їх визначають як певні випадки, коли певні права та свободи зберігаються, але обмежується їхня реалізація на певній території, у певний, точно позначений відрізок часу або стосовно до якого-небудь кола суб'єктів [2, с. 369].

Отже, правове обмеження – це встановлений законодавством спеціальний порядок реалізації прав і свобод, спрямований на утримання відповідних суспільних відносин в суворо обмежуваних рамках, за межі яких не дозволено виходити, а, відтак і порушувати їх.

Призначення даних обмежень полягає в тому, щоб забезпечити ефективну професійну діяльність з виконання повноважень державних органів, встановити перешкоди можливого зловживання державними службовцями, створити умови для незалежності службової діяльності і разом з тим гарантувати здійснення державними службовцями прав і свобод громадян.

Загальні обмеження, пов'язані зі службою в поліції, визначені ст. 61 Закону України «Про Національну поліцію», зокрема встановлено, що на поліцейських поширюються обмеження, визначені Законом України «Про запобігання корупції», цим та іншими законами України [3].

Спеціальні правові обмеження поліцейських обумовлені специфікою виконуваних ними функцій і службових повноважень. Головна мета правових обмежень в діяльності поліцейського це забезпечення прозорого і ефективного функціонування органів і підрозділів Національної поліції України, встановлення правових бар'єрів перед можливими зловживаннями поліцейськими, створення умов для належного виконання ними посадових повноважень.

Іншими словами антикорупційні обмеження виступають передумовою формування антикорупційного статусу поліцейського, його належної поведінки, створюють спеціальний правовий режим для реалізації поліцейських завдань і функцій, сприяють зміцненню законності і правопорядку в процесі здійснення оперативно-службової діяльності тощо.

Світова практика до антикорупційних обмежень як найбільш важливих елементів адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що

© В. О. Луговий, 2018

вчиняються поліцейськими, відносить: обмеження щодо роботи за сумісництвом; декларацію про особисті доходи; декларацію про доходи сім'ї; декларацію особистого майна; декларацію сімейних активів; декларацію подарунків; декларацію приватних інтересів, що мають відношення до управління контрактами; декларацію приватних інтересів, що мають відношення до прийняття рішень; декларацію приватних інтересів, що мають відношення до участі в підготовці або наданні рекомендацій з питань політики; публічне розкриття декларацій про доходи та майно; обмеження і контроль після закінчення трудової діяльності; обмеження і контроль подарунків та інших форм допомоги; обмеження і контроль зовнішніх надходжень (наприклад, з неурядових організацій або державної корпорації); особисті та сімейні обмеження прав власності приватних компаній тощо [4, с. 55].

Безперечно, в кожній цивілізованій країні свій набір антикорупційних обмежень, що застосовуються в діяльності поліцейського. Не є виключенням й Україна, де перелік антикорупційних обмежень визначений законодавчо. Зокрема, розділ IV «Запобігання корупційним та пов'язаним з корупцією правопорушенням» Закону України «Про запобігання корупції» безпосередньо присвячено переліку антикорупційних обмежень, серед яких можна виділити наступні.

Обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища. Насамперед, поліцейському забороняється використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості з метою одержання неправомірної вигоди для себе чи інших осіб, у тому числі використовувати будь-яке державне чи комунальне майно або кошти в приватних інтересах. Особливістю вказаного обмеження є відсутність конкретизації форм, в яких відповідним особам забороняється використовувати свої службові повноваження або своє становище та пов'язані з цим можливості, у статті 22 Закону України «Про запобігання корупції». Більш прогресивним з цього приводу можна вважати попереднє антикорупційне законодавство, яке більш описово визначало відповідну заборону [5].

Вбачається, що встановлене законом обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища у діяльності поліцейського може виявлятись в наступних формах: сприяння фізичним або юридичним особам у здійсненні ними господарської діяльності; сприяння призначенню на посаду особи, яка не має переваг перед іншими кандидатами на цю посаду; втручання в діяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування або посадових осіб; надання переваги фізичним або юридичним особам при здійсненні дозвільно-реєстраційної діяльності; використання службового автотранспорту в особистих цілях тощо.

Обмеження щодо одержання подарунків означає, що поліцейському забороняється безпосередньо або через інших осіб вимагати, просити, одержувати подарунки для себе чи близьких їм осіб від юридичних або фізичних осіб: у зв'язку із здійсненням ним діяльності, пов'язаної із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування; якщо особа, яка дарує, перебуває в його підпорядкуванні. Саме наявність таких спеціальних ознак дає можливість говорити про заборону одержання спеціальних (службових, таких, що безпосередньо пов'язані зі службовою діяльністю особи) подарунків поліцейськими.

Згідно ст. 23 Закону України «Про запобігання корупції» виключенням для позначеної вище ситуації може бути те, що дозволяється приймати подарунки, які відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність, якщо вартість таких подарунків не перевищує:

– один прожитковий мінімум для працездатних осіб, встановлений на день прийняття подарунка, одноразово (з 1 січня 2018 року – 1762 гривні, з 1 липня – 1841 гривня, з 1 грудня – 1921 гривня);

– сукупна вартість таких подарунків, отриманих від однієї особи (групи осіб) протягом року, не перевищує двох прожиткових мінімумів, встановлених для працездатної особи на 1 січня того року, в якому прийнято подарунки (3524 гривні) [6].

Передбачене обмеження щодо вартості подарунків не поширюється на подарунки, які: даруються близькими особами; одержуються як загальнодоступні знижки на товари, послуги, загальнодоступні виграші, призи, премії, бонуси.

На основі аналізу чинного законодавства та практики його реалізації маємо зазначити, що до категорії дозволених можна віднести наступні подарунки: а) від держави Україна, АР Крим, інших держав, міжнародних організацій, територіальних громад; б) від осіб, які не є підлеглими, якщо ці подарунки відповідають такій сукупності ознак: не пов'язані з виконанням особою функцій держави або місцевого самоврядування; відповідають загальновизнаним уявленням про гостинність; вартість подарунка не перевищує дозволеної законом; в) від близьких осіб, які не є підлеглими, якщо ці подарунки не пов'язані з виконанням особою функцій держави або місцевого самоврядування (інакше вони трансформуються у неправомірну вигоду); г) у вигляді загальнодоступних знижок на товари чи послуги; д) у вигляді загальнодоступних виграшів, призів, премій, бонусів. Зокрема, згідно п. 4 ч. 1 ст. 1 Закону «Про державні лотереї в Україні», призом (виграшем) є кошти, майно, майнові чи немайнові права, які

підлягають виплаті (видачі) гравцю у разі його виграшу в державну лотерею відповідно до оприлюднених умов її проведення [7].

Обмеження спільної роботи близьких осіб, передбачає, що поліцейські, відповідно до ст. 27 Закону України «Про запобігання корупції», не можуть мати у прямому підпорядкуванні близьких їм осіб або бути прямо підпорядкованими у зв'язку з виконанням повноважень близьким їм особам.

Слід пригадати й Закон України «Про державну службу» (стаття 32, п. 11 ч. 2 ст. 65, ч. 2 ст. 66, п. 5 ч. 1 і ч. 2 ст. 84), де встановлено правила, згідно з якими не допускається призначення на посаду державної служби особи, яка буде прямо підпорядкована близькій особі або якій будуть прямо підпорядковані близькі особи, і визначено алгоритми дій та відповідальність:

а) відповідних державних службовців: у разі виникнення обставин, що призводять до зазначеного прямого підпорядкування (наприклад, керівник та підлегла або їхні діти уклали шлюб), відповідні особи, близькі їм особи зобов'язані повідомити про це керівника державної служби та вжити заходів до усунення таких обставин у 15-денний строк; неповідомлення керівнику державної служби про виникнення відносин прямої підпорядкованості між державним службовцем та близькими особами у 15-денний строк з дня їх виникнення є дисциплінарним проступком, в разі вчинення якого може бути застосовано винятковий вид дисциплінарного стягнення – звільнення з посади державної служби;

б) відповідного керівника державної служби (суб'єкта призначення): якщо в 15-денний строк зазначені обставини добровільно не усунуто, керівник повинен вжити у місячний строк заходів до їх усунення. Для цього керівник державної служби: може перевести державного службовця за його згодою на іншу рівнозначну вакантну посаду державної служби в цьому державному органі або дати згоду на переведення до іншого державного органу (у такому разі переведення державного службовця здійснюється без обов'язкового проведення конкурсу), а у разі неможливості переведення особи, яка перебуває у підпорядкуванні, – зобов'язаний звільнити її із займаної посади у триденний строк з дня встановлення факту неможливості переведення; порушення ним цих обов'язків тягне відповідальність, встановлену законом. Зокрема, йдеться про дисциплінарну відповідальність за невиконання або неналежне виконання посадових обов'язків у вигляді догани (п. 5 ч. 2 ст. 65, ч. 3 ст. 66 Закону «Про державну службу») [8].

Названі положення цілком узгоджуються з положеннями ст. 27 Закону «Про запобігання корупції», а також п. 9 ч. 1 ст. 77 Закону «Про Національну поліцію», де вказано, що «поліцейський звільняється зі служби в поліції, а служба в поліції припиняється у зв'язку з безпосереднім підпорядкуванням близькій особі» [3].

Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності. Відповідно до ст. 25 «Обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності» Закону України «Про запобігання корупції», особам, зазначеним у п. 1 ч. 1 ст. 3 вказаного Закону (серед яких і поліцейські), заборонено, по-перше, займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю, якщо інше не передбачено Конституцією або законами України; по-друге, входити до складу правління, інших виконавчих чи контрольних органів, наглядової ради підприємства або організації, що має на меті одержання прибутку (крім випадків, коли особи здійснюють функції з управління акціями (частками, паями), що належать державі чи територіальній громаді, та представляють інтереси держави чи територіальної громади в раді (спостережній раді), ревізійній комісії господарської організації), якщо інше не передбачено Конституцією або законами України [9].

З огляду на положення ст. 25 Закону України «Про запобігання корупції» здається, що перелік обмежень до заняття поліцейськими іншими видами діяльності є не остаточним, адже норма містить уточнення – «якщо інше не передбачено Конституцією або законами України». І це зрозуміло, оскільки маємо Закон України «Про Національну поліцію», де у ст. 66 «Службове сумісництво поліцейських» зазначено лише те, що поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім науково-педагогічної, наукової або творчої. Бачимо певний дисонанс названих вище нормативно-правових актів, оскільки один, як головний антикорупційний закон, дозволяє поліцейським займатися викладацькою діяльністю, інший – робить наголос на науково-педагогічній діяльності, яка принципово відрізняється від викладацької. Останню не можна ототожнювати виключно з педагогічною діяльністю, оскільки вона включає і нетрадиційні (неформальні) форми навчання, є складовою творчої діяльності особистості, може здійснюватися не лише в рамах формалізованого, інституційного навчання та спрямована на поширення нових знань, відпрацювання навичок, рекомендацій щодо їх застосування.

У правозастосовній практиці під терміном «викладацька діяльність» розуміють діяльність особи як викладача тієї чи іншої навчальної дисципліни в освітньому закладі, що полягає у читанні лекцій, проведенні семінарів, практичних та ін-

ших занять, гуртків, секцій, веденні уроків тощо, тобто це та частина педагогічної діяльності, яка пов'язана з наявністю трудових відносин між навчальним закладом та особою, уповноваженою на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що передбачає їх оформлення, а також отримання законної винагороди за виконану роботу [10].

З іншого боку науково-педагогічна діяльність, згідно Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» [11] – це педагогічна діяльність в університетах, академіях, інститутах і закладах післядипломної освіти, що пов'язана з науковою та/або науково-технічною діяльністю. Тобто іншими словами це діяльність, виключно пов'язана із наукою, при цьому в самому законі зміст терміну «педагогічна діяльність» не розкривається.

Тому доцільним є внесення змін і доповнень до Закону України «Про Національну поліцію», виклавши ч. 1 ст. 66 у такій редакції: *«Поліцейський не може під час проходження служби займатися іншою оплачуваною діяльністю, крім наукової, викладацької і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту»*.

Надання поліцейському законних підстав до повноцінного зайняття викладацькою діяльністю усуне наявні сьогодні проблеми, в першу чергу щодо залучення фахівців-практиків до освітнього процесу у навчальних центрах первинної професійної підготовки поліцейських.

Обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування означає, що особам, уповноваженим на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, зазначеним у пункті 1 частини першої статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», які звільнилися або іншим чином припинили діяльність, пов'язану з виконанням функцій держави або місцевого самоврядування, забороняється:

1) протягом року з дня припинення відповідної діяльності укладати трудові договори (контракти) або вчиняти правочини у сфері підприємницької діяльності з юридичними особами приватного права або фізичними особами – підприємцями, якщо особи, зазначені в абзаці першому цієї частини, протягом року до дня припинення виконання функцій держави або місцевого самоврядування здійснювали повноваження з контролю, нагляду або підготовки чи прийняття відповідних рішень щодо діяльності цих юридичних осіб або фізичних осіб – підприємців;

2) розголошувати або використовувати в інший спосіб у своїх інтересах інформацію, яка стала їм відома у зв'язку з виконанням службових повноважень, крім випадків, встановлених законом;

3) протягом року з дня припинення відповідної діяльності представляти інтереси будь-якої особи у справах (у тому числі в тих, що розглядаються в судах), в яких іншою стороною є орган, підприємство, установа, організація, в якому (яких) вони працювали на момент припинення зазначеної діяльності.

Фінансові обмеження, які передбачають правила щодо системи об'єктивного фінансового контролю за майновим станом поліцейських, що передбачає наступні заходи: подання декларацій в електронній формі; комплекс перевірок декларацій Національним агенством з питань запобігання корупції; оприлюднення декларацій у спеціальному єдиному реєстрі; встановлення кримінальної та адміністративної відповідальності за порушення вимог фінансового контролю; проведення стосовно поліцейських моніторингу способу їх життя з метою перевірки відповідності рівня життя задекларованим майну та доходам; встановлення обов'язку повідомляти Національне агентство з питань запобігання корупції про суттєві зміни у своєму майновому стані та про відкриття рахунків в установах банків нерезидентів.

Висновки: Таким чином, поряд з правовими стимулами вагомими засобами запобігання правопорушенням, пов'язаним з корупцією, що вчиняються поліцейськими є антикорупційні обмеження. Їх слід розглядати як правові стримування пов'язаних з корупцією діянь, що створюють умови для задоволення інтересів людини і громадянина, суспільства в охороні й захисті від проявів корупції. Іншими словами, антикорупційні обмеження це спеціальні, встановлені в праві рамки, в межах яких повинні діяти суб'єкти, виключаючи певні можливості, що можуть мати місце під час перебування особи на службі в поліції, мета яких обмежити можливість використання службового становища для незаконного отримання особистої вигоди.

Антикорупційні обмежувальні заходи передбачають підвищені вимоги до суб'єктів правозастосування, адже їх діяльність безпосередньо спрямована на захист прав та інтересів громадян, забезпечення публічної безпеки та порядку, охорони конституційного ладу. Відтак і вимоги до таких осіб мають бути значно підвищеними, що виключатиме можливість зловживання своїм службовим становищем. Попри те, що антикорупційні обмеження є способом втручання держави в сферу особистого життя поліцейського, запобігання різним зловживанням з боку держави вбачається в їх детальній регламентації у законодавстві.

Література

1. Фаткулин Ф. Н. Проблемы теории государства и права: курс лекций. Казань : Изд-во Казанского гос. ун-та. 1987. 336 с.

2. Черданцев А. Ф. Толкование права и договора: учебн. пособие. Москва. : ЮНИТИ. 2003. 381 с.

3. Про Національну поліцію : Закон України від 2 липня 2015 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19.

4. Діденко І.В. Співвідношення корупції та конфлікту інтересів як правопорушення, пов'язаного з корупцією. *Вісник Чернівецького факультету Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2016. № 4. С. 48-58.

5. Про засади запобігання та протидії корупції : Закон України від 11 червня 2009 року / Відомості Верховної Ради України. 2009. № 45. Ст.691.

6. Про Державний бюджет України на 2018 рік: Закон України від 7 грудня 2017 року. URL.: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2246-19/page.

7. Про державні лотереї в Україні: Закон України від 6 вересня 2012 року. URL.: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5204-17.

8. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19.

9. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18.

10. Постанова Апеляційного суду міста Києва № 760/13989/16 п від 10.02.2017 р. URL.: http://www.reyestr.court.gov.ua/Review/64770678.

11. Про наукову і науково-технічну діяльність: Закон України від 26 листоп. 2015 р. № 848-VIII URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/848-19.

Анотація

Луговий В. О. **Дотримання поліцейськими антикорупційних обмежень.** – Стаття.

З'ясовано роль антикорупційних обмежень в реалізації адміністративно-правового механізму запобігання правопорушенням пов'язаними з корупцією, що вчиняються поліцейськими. Розглянуто зміст обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища поліцейським. Охарактеризовано порядок дотримання поліцейськими обмежень щодо одержання подарунків. Виокремлено напрями вдосконалення службового сумісництва поліцейських.

Ключові слова: антикорупційні обмеження, вимоги, заборони, поліцейський, адміністративно-правовий механізм, правопорушення, пов'язані з корупцією.

Аннотация

Луговой В. О. **Соблюдение полицейскими антикоррупционных ограничений.** – Статья.

Выяснена роль антикоррупционных ограничений в реализации административно-правового механизма предупреждения правонарушений, связанных с коррупцией, совершаемых полицейскими. Рассмотрено содержание ограничения на использование служебных полномочий или своего положения полицейским. Охарактеризован порядок соблюдения полицейскими ограничений относительно получения подарков. Выделены направления совершенствования служебного совместительства полицейских.

Ключевые слова: антикоррупционные ограничения, требования, запреты, полицейский, административно-правовой механизм, правонарушения, связанные с коррупцией.

Summary

Luhovyi V. O. **Compliance with police anti-corruption limitations.** – Article.

The role of anti-corruption limitations in the implementation of the administrative and legal mechanism for preventing corruption-related offenses committed by the police has been clarified. The content of the restrictions on the use of official authority or his position by the police is considered. The order of observance of police restrictions on receiving gifts is described. Areas of improvement of police officers' coordination are singled out.

Key words: anti-corruption restrictions, requirements, prohibition, police officer, administrative and legal mechanism, corruption-related offenses.

УДК 340.12:347.136:343.35

О. Л. Макаренков
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри історії і теорії держави та права
юридичного факультету Запорізького національного університету

ЗАГАЛЬНОПРАВОВІ ЗВ'ЯЗКИ ЕКОНОМІЧНОЇ ФУНКЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ В АНТИКОРУПЦІЙНИХ ТРАНСФОРМАЦІЯХ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА[1]

Постановка проблеми. Ефективне публічне адміністрування являє собою здійснення державної влади відповідно до належним чином розроблених процесуальних (процедурних) норм і верховенства права, що включає повагу прав людини та основних свобод як наслідок вияву високої духовності чиновників [1, с. 96]. Як і у випадку з судовою владою, первинною вимогою до діяльності виконавчої влади в умовах побудови відкритого суспільства стали доброчесність, неухильне дотримання загальноправових принципів – верховенства права, справедливості, рівноправності, свободи дій людини і його недоторканності, відкритості для виконання будь-яких прогресивних ідей і інших. Інакше ця гілка влади неефективна і мета стратегії сталого розвитку не досягається, наприклад, впровадження в Україні європейських стандартів життя і вихід України на провідні позиції в світі [2]. Неправомірне збагачення та інші види корупції, у першу чергу, знижують рівень довіри громадськості до бюрократії; люди звертаються до судів і навіть до законодавчої влади, як до єдиних існуючих інституцій, які, можливо, зможуть спонукати чиновників [3, с. 83] публічної адміністрації діяти правомірно. При цьому саме матеріальне суть домінуючого порушення виконавчою владою правових принципів в реальному житті, що виявляється у феноменах загальновідомих проблем корупції і насильства різноманітних форм, некомпетентності, ледарства та інших. Збагачення за рахунок використання наданих публічних повноважень і/або іншого порушення права у такого роду чиновників абсолютно економічне, часто навіть виключно фінансове/грошове, за змістом і/або формою. Випадки духовного збагачення чиновника за рахунок корупційних механізмів майже у ста відсотках випадків не охоплюються їхньою свідомістю. Такі закономірності характерні для корупційних відносин як у відкритих, так й у закритих суспільствах.

Мета статті – розкрити загальноправові зв'язки економічної функції публічної адміністрації в антикорупційних трансформаціях публічного права.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. На рівні теорії права проблеми ефективної роботи органів виконавчої влади на засадах доброчесності, в тому числі в умовах відкритого суспільства, досліджували як українські, так і зарубіжні вчені. Серед українських вчених необхідно згадати роботи теоретиків права С. Бостана, О. Гавриленка, С. Гусарєва, М. Козюбри, О. Тихомирова, фахівців з адміністративного права В. Авер'янова, П. Діхтієвского, Т. Коломоєць та інших. З країн Європи на Захід від кордонів України, а також із США і Канади згадану в назві статті проблему досліджували такі вчені: Л. Таваreш, М. Перейра (кращі практики у публічному секторі); Х. Сільвестре (забезпечення моделей на державній службі); Ж. Філіпе Араужу (інституційні зміни та наполегливість у публічному адмініструванні в Португальській Республіці); М. Альмедіна Рібейру (децентралізацію публічного адміністрування в сферах охорони здоров'я та освіти); Л. Домінгуеш (поточний менеджмент персоналу та компетенцій); Л. Кравейру да Сильва, М. Ребелу де Соуса, Ж. Олівейра Роча, Ж. Білім, П. Камоеш, С. Мендеш, Р. де Фігуейреду Маркуш (правові основи публічного адміністрування в Португальській Республіці); Дж. Гордон, М. Мілакович (публічне адміністрування в Америці); Д. Мітчел, Дж. Хейдапур (правові основи економічної політики держави); Ф. Бенеш (поліичну теорію К. Поппера); Н. Барбер, Е. Керолан (передумови поділу публічної влади), Т. Морісон (механізми ухиленні публічної адміністрації від виконання конституції); Дж. Мейсей (узурпація публічної виконавчої влади корпораціями та ринками капіталу); Дж. Понсолдт (збалансування ефективності уряду та захисту свобод людини) та ін. Незважаючи на посилену увагу вчених до проблем виконавчої гілки державної влади, її аспекти доброчесності, зокрема економічного виміру цієї якості, в контексті теорії публічного права відкритого громадянського суспільства залишилися недостатньо глибоко дослідженими. Тому тема нашої роботи актуальна.

Основний зміст роботи. Виконавча влада набагато повніше, ніж законодавча, уособлює єдність,

[1] Ця стаття частина наукових досліджень за темою: «Забезпечення ефективності та результативності реалізації положень Закону України «Про запобігання корупції»: науково-методичне обґрунтування», яка стала наслідком продовження наукових розробок, підтриманих ЄС.

© О. Л. Макаренков, 2018

сутність, функціональну спрямованість держави [4, с. 15]. Роботу в органах виконавчої гілки влади часто називають державною службою. Вона являє собою сукупність фізичних осіб, які перебувають в ієрархічних відносинах підпорядкування (субординації), самостійно, на професійній та постійній основі виконують функції з надання населенню різноманітних послуг, а також юридичних осіб, які є частиною публічної адміністрації [5, с. 15]. З огляду на обмежений обсяг цієї роботи, в рамках цієї теми ми опускаємо особливості роботи муніципальної влади в умовах відкритого суспільства. Виконавча влада держави втілює на практиці конституційні норми і положення законів, які були прийняті парламентів на підставі конституції. Загальним поняттям «виконавчий процес» маркуємо всю систему функцій виконавчої влади. Виконавчий процес – це такий тип належного процесу і процедур, який забезпечує, що Президент може виконувати обов'язки, які покладені на нього Конституцією [6, с. 150]. Функції органів виконавчої влади (управління, управлінську діяльність) визначають як відносно самостійні і якісно однорідні складові діяльності цих органів, які характеризуються цільовою спрямованістю [7, с. 262]; основні напрямки діяльності органів публічної влади, які спрямовані на забезпечення виконання завдань управління, мають конкретний зміст і здійснюються за допомогою визначених у законі способів і форм управління [8, с. 174]. Влучним можна вважати визначення Д. Бахраха, який вважає, що терміном «функції» доцільно відзначати основний вид управлінської діяльності в цілому, а також основні напрямки діяльності органів держави (суб'єктів управління), які відображають їх завдання [9, с. 64].

Отже, функції (засіб) держави включають в себе, принаймні, чотири елементи: об'єкт (об'єктивну спрямованість) функції; соціальне призначення (мета) держави; фактичну діяльність держави (в єдності з її принципами, способами, методами, формами) і мету, на досягнення якої спрямована функція [10, с. 174]. Функціями органів виконавчої влади є основні напрями організаційного і правового впливу суб'єктів на об'єкти управління, в яких відображається соціальні сутність, призначення та завдання такого впливу.

Основна функція виконавчої гілки влади центрального та місцевого рівнів – адміністрування та виконання законів. Головний голова уряду, президент і/або керівник регіону, також відіграють роль законотворення через повноваження затвердження і/або вотування ухвалених законів (законодавчих пропозицій, інших форм законодавства) [11, с. 21]. У науковій доктрині виділено такі функції органів виконавчої влади: 1) за критерієм соціального значення і відображення суті цієї гілки влади, основні – управління [12, с. 57], правотворчість і контроль; б) додаткові – ідеологічна, виховна, профілактична; 2) за критерієм змістовного обсягу функції – загальні, спеціальні (конкретні) (Ю. Битяк, Т. Грицюк) [13, с. 116; 14, с. 122]; 3) за критерієм спрямованості управлінського впливу – організації соціуму й внутрішньовідомчих відносин [8, с. 167-169]; 4) за критерієм дистанції між суб'єктом і об'єктом застосування права – оперативні (безпосередні) і опосередковані (на дистанції). В рамках теорії права загальні підстави, закономірності класифікації зазначених функцій та їхнього змістовного наповнення поєднуються задачами, які вирішує кожна гілка державної влади, виявляючи одночасно відмінності, що обумовлюють незамінність, незалежність і автономію в механізмі цієї влади. Доктринально переважно описують (визначають, класифікують) функції виконавчої влади. Наприклад, традиційний поділ функцій держави на внутрішні і зовнішні стосується виконавчої влади, а не держави в цілому. На практиці зовнішньополітичні функції парламенту і суду не визначають їхнього призначення. Парламентська активність з питань зовнішніх відносин вичерпується переважно законами з цих питань. А судова діяльність, як правило, обмежена територією держави. Екстериторіальна дія національного права в межах національних судових процедур характерні тільки для економічно потужних і/або політично впливових у світі держав. Наприклад, суд італійського м. Павія визнав винним військовослужбовця Національної гвардії України Віталія Марківа, якого звинуватили у причетності до вбивства італійського фотографа Андреа Роккеллі на Донбасі у травні 2014 р., зокрема шляхом передачі під час перебування на горі Карачун інформації про перебування цього фотографа українській армії. При цьому суд заперечив достовірність інформації, що цей фотограф і його російський перекладач Андрій Миронов перебували в зоні війни без розпізнавальних знаків журналістів і стали жертвами перехресного вогню [15].

Ще більше зміщення уваги на класифікацію саме функцій виконавчої, а не державної влади, виявляється при поділі функцій на постійні і тимчасові напрямки діяльності. Тимчасовість конкретного змісту діянь, плинність задань та викликана цим гнучкість особливість саме управління суспільством. Наприклад, під час війни може створюватись міністерство з питань ветеранів війни, мігрантів, окупованиих територій та ін., а після завершення подій та зникнення викликаних ними соціальних проблем, відповідні міністерства ліквідовуються. Водночас, починаючи з моменту застосування теорії поділу влади, історія держави і права не має прикладів ліквідації законодавчої або представницької функцій парламенту, або функції правосуддя судів.

Держава у відкритому суспільстві суть моделі ідеальних правовідносин, що стабільно відтворюються на основі доброчесного накопичення і розподілу публічних коштів, а також інших різновидів висококультурного спілкування кваліфікованої більшості громадян (юридичних осіб, соціальних груп) між собою, їхнього домінування у соціумі. Суб'єкти права під час такої комунікації виявляють високі стандарти правової культури, зокрема розуміння змістовної сторони прав людини і об'єктивного права, відповідальність та активність, дотримання норм права, прав і свобод оточуючих. Доброчесність виконавчої влади держави уможливлює її ключову роль у системному відтворенні таких суб'єктів права. Вона тільки деталізує правові норми в своїх правових актах, визначає комплекс правил складних правовідносин, наприклад, у сфері обігу фінансових інструментів, дорожнього руху, державних закупівель. З іншого боку, найважливіші й неоднозначно оцінювані більшістю населення правові питання, наприклад, цілей і завдань соціального розвитку в окремій сфері соціального життя, можуть вирішуватися на референдумі, способом краудсорсингу, в тому числі за допомогою сучасних комунікаційних технологій (інтернету та інших). Описана залученість громадян до процесів правового регулювання (саморегулювання) і правотворчості в рамках інститутів держави і відкритого суспільства передбачає мінімальну кількість правових конфліктів, які можуть бути вирішені без залучення професійних суддів, а через процедури адміністративного розгляду, медіації, арбітражу, залучення незацікавлених посередників (в тому числі з інших країн).

Соціальне навантаження на виконавчу публічну владу, її близькість до населення має наслідком сприйняття саме цієї гілки влади як уособлення держави, ототожнення публічної адміністрації з нею загалом і її доброчесності у публічно-правових відносинах, зокрема. Якщо парламент визначає в законах правила публічних правовідносин хоча і конкретно, але все ж концептуально, то чиновники виконавчої влади наповнюють ці загальні норми матеріальними і процедурними (процесуальними) правилами мінімального рівня формально-логічної абстракції, які відображають зміст реалізації суб'єктивного права кожного. Публічні адміністрації також власними діяннями демонструють зразки доброчесної або корупційної правореалізації. Тому і в зв'язку з цим роль виконавчої влади в забезпеченні соціального прогресу сприймається суспільством як домінуюча, в порівнянні з роботою депутатів парламенту чи судів, до яких вони звертаються тільки для вирішення правових спорів й то тільки тоді, коли для цих цілей неефективними стали моральні та інші соціальні регулятори.

Як бачимо, зазначені вище класифікації й загальноправовий аналіз функцій виконавчої публічної влади характерні для будь-якого високорозвиненого/відкритого суспільства, характерною рисою якого стають перманентність позивтиних соціальних тарнсформацій права з ініціативи соціально активного населення і/або публічної влади. Протилежністю стає закрите суспільство з його неспроможністю до реалізації реалізувати на практиці й правовим способом корисні для населення задуми і/або неналежним обсягом змін, їхнею несвоєчасністю, необгрунтованими витратами ресурсів на них. Дослідження управлінської (виконавчої) форми здійснення функцій держави за об'єктним (предметним) критерієм дозволяє встановити фундаментальні властивості такої діяльності в умовах відкритого суспільства. Цей критерій об'єктивно обумовлений різними змістовними рівнями структури суспільного життя, які поєднуються з поділом суспільної праці, генезисом та утворенням різних сфер і галузей суспільної діяльності. На підставі такого поділу життя людей виникають об'єктивні передумови для виділення економічної галузі (лінійних) об'єктних функцій управління (організації структури і діяльності) виконавчої влади [16, с. 175].

Економічна сфера являє собою систему однорідних правовідносин з питань збереження і примноження матеріальних цінностей. В рамках економіки традиційно першим напрямком роботи виконавчої влади держави завжди залишається діапазон завдань із забезпечення трудової зайнятості населення, надання йому матеріальних (їжи, води тощо) та нематеріальних цінностей. Зайнятість населення означає забезпечення його відповідною роботою (достатніми обсягом роботи й ставкою заробітної плати) [17, с. 137] і заробітною платою, не нижче рівня який дозволяє не тільки відтворити витрачені на роботу сили і трудові ресурси, але також забезпечує розвиток працівника, мотивує його працювати і стимулює підвищувати ефективність своєї праці.

Збереження тенденції до поглиблення проблеми нестачі у сучасному світі продовольства і питної води наслідок помилковості правил економічного життя закритих суспільств капіталістичного устрою, вплив яких останнє століття визначав вектор цього негативного тренду. Згідно зі схваленими ООН експертними прогнозами, глобальний попит на прісну воду до 2030 року перевищить пропозицію на 40% у результаті комплексу чинників, у тому числі зміни клімату, діяльності людини і зростання кількості населення [18]. За цим показником людство повернулося з сучасної епохи в епоху проблем забезпечення елементарного виживання часів первіснообщинного ладу, коли виникають об'єктивні умови для зниження ролі права людини і зростання впливу

дискреції централізованих держав. При цьому політичний режим адміністрування правових суспільних відносин ними може бути обраний як авторитарний, так і демократичний, який по суті тільки або здебільшого воля економічно пануючого класу, воля якого основа мандату роботи праламенту та сформованої ним публічної адміністрації. Останній варіант можливий при переході кількісних і якісних показників природи людей громадянського суспільства в якісні показники природи членів відкритого до розвитку правовим шляхом суспільства. Фактором, який зумовлює такий перехід, стає домінування волі людей, які здатні здійснити такий перехід, над волею тих, хто не може цього зробити. Юридичний зріз цього переходу показує первинну необхідність такого домінування в органах публічної адміністрації. Така влада зможе задати суспільству тенденцію перманентного розвитку і в сукупності з іншими членами відкритого суспільства вона продовжить прогресивні перетворення свідомості, душі і волі.

Однакова природа людини в фундаменті дуже різна в надбудові якостей. В результаті одні й ті ж правила і концепти застосовувані урядами ефективні в одних цивілізаціях і шкідливі для інших націй. Як доводить історія, відмінності можуть бути настільки глибокими, що вимагають навіть різних назв для одних і тих же феноменів. Наприклад, слово «демократія» прекрасно сприймається в США, судячи з його офіційної ідеології. Більш того, воно там наповнено змістом і адекватними діями у більшості населення країни. Водночасна території РФ і ряду інших азіатських країн це поняття вживається осмислено і/або може успішно застосовуватися на практиці тільки частиною інтелігенції, невеликою частиною державного апарату і незначною кількістю населення. Відсталими виявляються ті суспільства, публічна адміністрація яких не змогла забезпечити ефективне застосування чужерідних понять або виробити на їх основі свої поняття, теорії, які будуть органічно вписуватися в свідомість місцевого населення і сприяти розвитку. Наприклад, нині Україна перебуває на шляху трансформації, адаптації, гармонізації свого законодаства відповідно до правових цінностей ЄС, у т. ч. й у сфері стандартів доброчесності у публічно-правових відносинах. Під час цієї роботи важливо дотримуватися принципу національно-правової пам'яті, враховувати унікальні властивості нашої нації, які обумовлюють її існування і розвиток, зокрема за рахунок продуктивних практик чесного, доброго, сумлінного, поважного ставлення до праці та інших людей, виваженого відношення до публічного і приватного інтересів, їхнього співвідношення; забезпечувати правонаступництво; нарощувати те, що здобуте попередниками, а не втрачати його.

Цей час номінують періодом транзитивності, коли публічна влада докладає зусиль, щоб знайти зазначену відповідність, пристосувати прогресивні ідеї високорозвинених країн до своїх умов і/або зімітувати таку діяльність через помилкові рішення (їхню критичну масу і/або впродовж тривалого часу), завуалювати/підмінити її приватними інтересами, перш за все за рахунок використання економічних ресурсів нації у власниих цілях. Політична транзитивність виявляється в усвідомленні виконавчою владою нових відносин, прийнятних до них правових норм і способів дій, їхньому застосуванні. Успіх політичної активності виражається в здатності виконавчої влади юридично зафіксувати зміст прогресивних правових відносин і способів їх розвитку у правових актах, забезпечити їхнє виконання однаково всіма членами суспільства. Відповідно проміжок цього періоду може розтягнутися на 28 років, як, наприклад, в Україні, а може бути непомітним, швидкоплинним. Крім темпорального фактора звернемо увагу на сутнісний чинник, а саме: правова транзитивність (перебудова) неоднорідна. Наприклад, в Україні та інших країнах пострадянського простору публічна адміністрація і пересічні громадяни сприймали завдання по перетворенню тоталітарного політичного і адміністративного економічного режимів як завдання по перетворенню всього життя. Помилковість такого розуміння виявлялася і продовжує сьогодні проявлятися в тому, що зміни в усіх сферах суспільного життя припускали відмову від попередніх механізмів відносин без оцінки їх корисності в порівнянні з новими механізмами. Утилітарна, антропологічна і соціологічна вибірковість, що передбачає зміни тих норм права, які вже не відображають моделі прогресивних суспільних відносин на конкретний історичний період, в конкретному суспільстві і для конкретної нації, часто не стає домінуючою методологією соціальних трансформацій. Прогресивні правові трансформації, що спостерігаються в одному секторі економіки треба поширювати на інші сегменти суспільних відносин. Наприклад, методологія успішних перетворень у банківській, бюджетній, військовій сферах спрацює в частині загальних закономірностей у сферах трудових відносин, незалежності і компетентності суддів; доброчесності публічної влади. Важливо, що в сукупності природні зміна і відповідні їм перманентні правові трансформації у всіх цих секторах є не що інше, як трансформацію всієї правової системи країни. При цьому, навіть якщо зміни суспільства глобальні, як було у випадку з пострадянськими країнами, вони повинні також характеризуватися поступальністю, наступністю та сталістю, про це свідчить досвід успішних перетворень Китайськоїь Народної Республіки, Японії, Республіки

Куби. Поступовість реформ виправдовується їх більш м'яким впливом на добробут населення. Іншими словами населення терпить незручності від реформ довго, але рівень дискомфорту переважно незначний. У разі ж радикальних правових перетворень вони повинні бути швидкими і результативними, щоб рівень зниження стандартів якості життя для населення, хоча і був істотно знижений, але був нетривалим. Інші варіанти призведуть до крайніх форм закритості суспільства і знищення нації. Наприклад, практика реформування правової і державної систем в Україні виявилася вкрай радикальною, а не м'якою; у часі – з 1991 р. ще й досі триває надолуження втрачених потенціалів економіки та ін.; а також призвела до фізичного зникнення української нації на 1\5, зниження кількості населення з 52,2441 млн (за станом на 01.01.1993 р, рік демографічної максимуму України) до 42,010063 млн (станом на 01.07.2019) склало 10 мільйонів громадян; зниження економічного потенціалу з більш ніж 2% (1990 рік) до менше 0,3% світового ВВП (2019 р.), наприклад, фактичного знищення тваринництва; заклала наступні негативні тенденції у сучасних об єктиивних умовах світового розвитку.

Світовий розподіл ринку праці передбачає, що отримання продуктів харчування рослинного і тваринного походження, а також риби і морепродуктів, відбувається з урахуванням спеціалізації кожної держави, наприклад, уряд України сприяє ефективному управлінню в сфері відтворення пшениці та інших зернових культур, соняшнику; Республіки Гана і Республіки Кот-д'Івуар – какао і тому подібного. В умовах відкритої до позитивних змін правової ситеми і доброчесної публічної адміністрації в економічних питаннях забезпечується збереження і поліпшення існуючого потенціалу: землі сільськогосподарського призначення та інших категорій земель, зокрема грунтового покриву, його екологічних і продуктивних функцій, які є умовою подальшого прогресу для кожного наступного покоління [19, с. 113-114]; водних, лісових, атмосферних ресурсів; насіннєвого фонду; профільних технологій, техніки відтворення і переробки продовольчої сировини і продуктів харчування. Саме необхідність видобутку і відтворення їжі, споруди іригаційних систем і поливу сільськогосподарських земель у стародавні часи зумовили згуртування людей в націю і створення держави [20, с. 98-100]. Ці правові закономірності безвідмовно діють й досьогодні. Вид політичного устрою в суспільстві обумовлюється тільки природою його щирості досягати економічних цілей на правових засадах (однакової всім рівності, трудової участі – реалізації права на працю та ін.) задля подальшого духовного розвитку. Номінація для чесного, доброго, правового публічного адміністрування може бути різною «демократія», «авторитаризм», «колективізм» (їхні варіації) або інше, проте зміст його повинен відображати дух права, а саме: чесність, зрозумілість, раціональність накопичень та розподілу публічних коштів (матеріальних ресурсів), що забезпечує максимально можливий соціальний прогрес. Технічна роль назви такого підходу (стилю, моделі тощо) управління виявляється тільки в ідеологічній прийнятності для населення. Наприклад, в сучасній Лівії (до періоду руйнування державних і правових інститутів у 2011 р.) розвиток водозабезпечення [21, с. 371], нафтовидобутку і всі інші складні цивілізаційні проекти були реалізовані політичним режимом з назвою «Соціалістична Народна Лівійська Арабська Джамахірія», який по суті забезпечував не менший ефект соціального прогресу, ніж у країнах з назвою «демократія» для політичного режиму і «ринкова економіка» (соціально орієнтована або ін.) для економічної системи. А, з огляду на жорстке (відкрите і латентне) протистояння з боку урядів і транснаціональних корпорацій високорозвинених країн, цей ефект був ще в рази вище, ніж в цих країнах. Відомо, наприклад, що громадяни багатьох держав з демократичною формою правління і ринковою економікою мігрували до Лівії для отримання більш прийнятних умов життя. Кожен громадянин Лівії був багатший за середнього громадянина Французької Республіки або Італійської Республіки. При народженні лівійця держава відкривала йому рахунок, і щорічно поповнювала цей рахунок доходами від продажу нафти. Досягнувши повноліття будь-який громадянин Лівії міг отримати європейську освіту, відкрити свій бізнес або безбідно жити в своїй країні, займаючись непрестижними видами трудової діяльності [22]; за час правління М. Каддафі дитяча смертність зменшилася в 9 разів, тривалість життя в країні збільшилася з 51,5 років до 74,5 років [23, с. 132]. За індексом сприйняття корупції Лівія за часів економічного благополуччя населення, наприклад, в останній його перед війною рік 2010 займала 146 місце з 2,2 балами, а у 2018 р. займає 170 місце у цьому рейтингу з 1,7 балів. Як бачимо, корупція у цій країні (з її культурою, традиціями, історією, політично активними етносами та іншими особливостями) до війни не впливала на рівень благополуччя пересічного лівійського громадянина.

Описна базова функція економічного адміністрування в агропромисловому комплексі природно доповнюється управлінням забезпечення трудової зайнятості населення у всіх інших сферах економіки, а саме: торгівлі, управління державними активами, ринкової конкуренції; фінансів – залучення, акумулювання і розподілу фінансових ресурсів: інвестицій, податків і зборів, митних платежів, фінансових інструментів, національної валюти та іншого; гірничорудній та мінеральної

сировини (вугільної, нафтової, газової), атомної промисловості; рибних ресурсів та ін. Наприклад, сучасні завдання публічної адміністрації (уряду, центрального/національного банку та ін.) зводяться до забезпечення стабільності національної валюти, профілактики волатильності фінансових доходів країни, спекуляцій на ринку фінансових інструментів та інші. Відомо, що виконання цих завдань ускладнюється відкритістю фінансових ринків більшості країн з одночасною обмеженістю повноважень національної виконавчої влади за кордоном. Управління в сфері енергетики об єктивно одне з пріоритетних у сучасному світі. Воно є продовженням економічного блоку функцій виконавчої влади. Завданнями тут стає як забезпечення енергією для життєдіяльності кожного громадянина, підприємця і всієї соціальної структури, так і примноження можливостей цього сектора до рівня базової галузі економіки, яка приносить високі прибутки. Знову-таки кожна країна вибирає в енергетичній сфері найбільш ефективний спосіб розвитку, їхню взаємодоповнюючу систему, наприклад, країни ОПЕК продають нафту – свій основний енергетичний ресурс, а отримані фінанси використовують для розвитку інших секторів економіки, а також для забезпечення прогресу в духовно-культурній сфері життя нації. Належне виконання економічних функцій виконавчою владою направлено на забезпечення матеріальної основи сталого розвитку суспільства. Його цифрове обчислення виконавча влада отримує в результаті виконання функції статистичних досліджень. Збору, вимірів й аналізу достовірних статистичних даних для отримання актуальних знань про кількісні (якісні) зміни в економіці.

Висновки. Таким чином, публічна адміністрація з метою повноцінної реалізації антикорупційних трансформацій публічного права у своїй дільності повинна діяти на підставі принципів доброчесності; чесності; сумлінності; компетентності та відповідальності; рівності розподілу благ для всіх, відповідно до їхнього об єктивно можливого для них внеску у соціальний прогрес; дотримання загальнолюдських цінностей, зокрема в частині відтворення і максимально можливого розвитку кожного, відповідно до його талантів та об єктивних цивілізаційних умов. Ці ідеї відображають сутність права, чим, у разі їхнього дотримання, забезпечується майстерність та успіх будь-якої державної політики, зокрема й в економічній сфері, де первинно відбувається самореалізація держави в особі її публічної адміністрації. У свою чергу, управління матеріальними ресурсами (землею, енергетичними ресурсами, копалинами, інтелектуальною власністю, основними фондами організацій та ін.) та, як наслідок, відтворення і нагромадження матеріальних і духовних благ, основа для існування і розвитку права. Економіка і право взаємодетермінуючі феномени для публічної адміністрації, проте економічний прогрес головна передумова для законотворчої діяльності парламенту і правозастосовної роботи судів. Без матеріальної основи, створеної сталою економічною політикою публічної адміністрації, усі правові стандарти, що відображені у Конституції, законах і судових рішеннях пустий звук і просто гарне побажання. Антропологічний зріз саме об'єктних соціально-просторових функцій публічної адімінстрації дозволяє встановити відповідність її виконавчо-розпорядчої роботи (управління), правотворчості, контролю за дотриманням законодавства і охорони права правовим принципам соціального прогресу, в тому числі пристосування їх впливу на суспільне життя крізь економінчі об'єкти і предмети інтересів громадян [16, с. 175]. Наступним напрямком дослідження трансформації правової системи відкритого суспільства стануть проблеми правового унормування інших функцій виконавчої гілки публічної влади на засадах доброчесності.

Література

1. Vadi V. S. Cultural diversity disputes and the judicial function in international investment law. Syracuse J. Int'l L. & Com. 2012. Vol. 39. P. 89–136.
2. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалено Указом Президента України 12.01.2015. № 5/2015. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#n10
3. Miller A. S. Public confidence in the judiciary: some notes and reflections. Law and contemporary problems. 1970. Vol. 35. Iss. 1. P. 69–93.
4. Бельский К. С. О функциях исполнительной власти. Государство и право. 1997. № 3. P. 14–21.
5. Viega e Moura P. Função pública. 1.o volume. Coimbra : Coimbra editora, 1999. 476 p.
6. Oberlander N. Executive process: the due process of executive citizen targeting by the Commander-in-Chief. National security law journal. 2013. Vol. 1. Iss. 1. P. 124–150.
7. Битяк Ю. П., Колпаков В. К., Лук'янець Д. М. та ін Адміністративне право України. Академічний курс : підручник у 2-х томах. К. : Вид-во «Юридична думка», 2004. Т. 1: Загальна частина. 2004. 584 с.
8. Аверьянов В. Б., Додин Е. В., Пахомов И. Н. и др. Административное право Украины : учебник. Под общей ред. С. В. Кивалова. Х. : Одиссей, 2005. 880 с.
9. Бахрах Д. Н. Основные понятия теории социального управления. Пермь: Изд-во Пермск. ун-та, 1978. 102 с.
10. Проблемы теории государства и права: учебное пособие. Под ред. М. Н. Марченко. М. : Юристь, 2001. 656 с.
11. Pozgar G. D. Legal Aspects of Health Care Administration. 11th ed. Sudbury : Jones & Bartlett Publishers, 2012. 602 p.
12. Marques M. R. Introducao ao direito. Volume I, 2.a edicao. Coimbra : Almedina, 2007. 482 p.
13. Битяк Ю. П. Административное право Украины : учебник. Х. : Право, 2003. 576 с.
14. Грицюк Т. В. Система государственного и муниципального управления : учебник для вузов. М. : Изд-во РДЛ, 2005. 592 с.

15. Суд в Італії засудив нацгвардійця Марківа до 24 років ув'язнення. 12.07.2019. URL: https://www.pravda.com.ua/news/2019/07/12/7220752/
16. Курашвили Б. П. Очерк теории государственного управления : монография. М. : Наука, 1987. 296 с.
17. The Work Alternative: Welfare Reform and the Realities of the Job Market / editors D. S. Nightingale, R. H. Haveman. Washington : The Urban Insitute, 1995. 218 p.
18. За даними ООН, глобальний попит на прісну воду до 2030 р. перевищить пропозицію на 40%. 21.02.2018 р. URL: http://ecos.kiev.ua/news/view/582
19. Бондар О. Г. Аграрно-правові проблеми контрольно-наглядової діяльності у сільському господарстві України : монографія. Херсон : Гельветика, 2014. 455 с.
20. Bell J. A., Colebrook C. Deleuze and History. Edinburgh : Edinburgh University Press, 2009. 241 c.
21. Otman W., Karlberg E. The Libyan Economy: Economic Diversification and International Repositioning. Aberdeen : Springer Science & Business Media, 2007. 474 c.
22. Мальцев Н. Смысл жизни человека и вселенной. Философия религии и науки. Москва : Изд-во алгоритм, 2015. 852 с.
23. Хмелевский С. В. Взгляд на развитие цивилизации сквозь призму конспирологии: доктрина и реальность. Социально-политические науки. 2013. № 1. С. 124–133.

Анотація

Макаренков О. Л. **Загальноправові зв'язки економічної функції публічної адміністрації в антикорупційних трансформаціях публічного права.** – Стаття.

У статті досліджено загальноправові зв'язки економічної функції публічної адміністрації в антикорупційних трансформаціях публічного права. Встановлено, що публічна адміністрація з метою повноцінної реалізації реформ у публічно-правовій сфері повинна діяти на підставі принципів доброчесності; чесності; сумлінності; компетентності та відповідальності; рівності розподілу благ для всіх, відповідно до їхнього об єктивно можливого для них внеску у соціальний прогрес; дотримання загальнолюдських цінностей, зокрема в частині відтворення і максимально можливого розвитку кожного, відповідно до його талантів та об єктивних цивілізаційних умов. Ці ідеї відображають сутність права, чим, у разі їхнього дотримання, забезпечується майстерність та успіх будь-якої державної політики, зокрема й в економічній сфері, де первинно відбувається самореалізація держави в особі її публічної адміністрації. У свою чергу, управління матеріальними ресурсами та, як наслідок, відтворення і нагромадження матеріальних і духовних благ, основа для існування і розвитку права. Без стійко зростаючої матеріальної основи, створеної сталою економічною політикою публічної адміністрації, усі правові стандарти, що відображені у Конституції, законах і судових рішеннях просто гарне побажання. Антропологічний зріз об'єктної економічної соціально-просторової функції публічної адімінстрації дозволяє встановити відповідність її виконавчо-розпорядчої роботи, правотворчості, контролю за дотриманням законодавства і охорони прав людини та суспільствуа правовим принципам соціального прогресу, в тому числі пристосування їх впливу на суспільне життя крізь економінчі об'єкти і предмети інтересів громадян.

Ключові слова: демократія, доброчесність, економічні функції, корупція, правові відносин, публічна адміністрація, управління, цінності.

Аннотация

Макаренков А. Л. **Общеправовые связи экономической функции публичной администрации в антикоррупционных трансформациях публичного права.** – Статья.

В статье исследованы общеправовые связи экономической функции публичной администрации в антикоррупционных трансформациях публичного права. Установлено, что публичная администрация с целью полноценной реализации реформ в публично-правовой сфере должна действовать на основании принципов добропорядочности; честности; добросовестности; компетентности и ответственности; равенства распределения благ для всех, в соответствии с их объективно возможным для них вкладом в социальный прогресс; соблюдения общечеловеческих ценностей, в частности в части воспроизводства и максимально возможного развития каждого, согласно его талантов и объективных цивилизационных условий. Эти идеи отражают сущность права, чем, в случае их соблюдения, обеспечивается мастерство и успех любой государственной политики, в том числе и в экономической сфере, где первично происходит самореализация государства в лице его публичной администрации. В свою очередь, управление материальными ресурсами и, как следствие, воспроизводством и накоплением материальных и духовных благ, основа для существования и развития права. Без стойко возрастающей материальной основы, созданной экономической политикой публичной администрации, все правовые стандарты, отраженные в Конституции, законах и постановлениях просто хорошее пожелание. Антропологический срез объектной экономической социально-пространственной функции публичной адиминстрации позволяет установить соответствие ее исполнительно-распорядительной работы, правотворчества, контроля за соблюдением законодательства и охраны прав человека и общества правовым принципам социального прогресса, в том числе приспособленности их влияния на общественную жизнь сквозь экономические объекты и предметы интересов граждан.

Ключевые слова: демократия, добропорядочность, экономические функции, коррупция, правовые отношения, публичная администрация, управление, ценности.

Summary

Makarenkov O. L. **General legal relationships of the public administration's economic function in anti-corruption transformations of public law.** – Article.

The article reveals the general legal relations of the economic function of public administration in anti-corruption transformations of public law. The functions of executive authorities are the main directions of organizational and legal influence of subjects on management objects, which reflects the social essence, purpose and tasks of such influence. Social workload to the executive public power, its closeness to the population results from the perception of this particular branch of government as the embodiment of the state, the identification of the public administration with it in general and its integrity in public relations, in particular.

It was established that the public administration in order to fully implement reforms in the public law sphere should act on the basis of integrity principles; honesty; good faith; competence and responsibility; equal distribution of benefits for all, in accordance with their objectively possible contribution to social progress for them; observance of universal values, in particular in terms of reproduction and the maximum possible development of

each, according to his talents and objective civilizational conditions.

These ideas reflect the essence of law, which, if they are respected, ensures the mastery and success of any state policy, including in the economic sphere, where state self-realization in the person of its public administration primarily takes place. In turn, the management of material resources and, as a consequence, the reproduction and accumulation of material and spiritual wealth, is the basis for the existence and development of law. Economics and law are mutually determinative phenomena for public administration, but economic progress is the main prerequisite for legislative activity of the parliament and law enforcement of the courts. Without the steadily increasing material basis created by the economic policy of the public administration, all legal standards reflected in the Constitution, laws and regulations are simply a good wish.

The anthropological section of the object economic socio-spatial function of the public administration allows to establish the conformity of its executive and administrative work, lawmaking, monitoring compliance with the law and the protection of human rights and society to the legal principles of social progress, including the adaptability of their impact on public life through economic objects and subjects of citizens interests.

Key words: democracy, integrity, economic functions, corruption, legal relations, public administration, governance, values.

УДК 342.9

В. В. Мальцев
здобувач кафедри адміністративної діяльності
Національної академії внутрішніх справ

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ РЕЖИМ ПЕРЕБУВАННЯ ІНОЗЕМЦІВ ТА ОСІБ БЕЗ ГРОМАДЯНСТВА І ЙОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ

Постановка проблеми. Із часів відновлення державності України розвиток спроможностей сектору безпеки і оборони не був одним із пріоритетів політичного керівництва держави. Здійснення ефективного інтегрованого управління кордонами і збалансованої міграційної політики сьогодні є одними з найважливіших завдань через військовий конфлікт на Донбасі та поширення російської агресії в європейському регіоні. На даний момент Україна перебуває в загостреній безпековій ситуації. Це вимагає, насамперед, перегляду підходів до забезпечення безпеки державного кордону та дотримання встановленого міграційного режиму.

Аналіз останніх досліджень і публікацій із даної теми. Дослідженню окремих аспектів правового адміністративно-правового режиму іноземців та осіб без громадянства були присвячені роботи В. Б. Авер'янова, О.М. Бандурки, Д. М. Бахраха, Ю. П. Битяка, В. К. Колпакова, О.В. Кузьменка та інших вчених.

Незважаючи на значну кількість законодавчих актів із цього питання, правове регулювання адміністративно-правового режиму іноземних громадян та осіб без громадянства в Україні має певні недоліки, одним із яких є недосконаліть окремих юридичних термінів і понять, що вживаються у згаданих нормативних актах, у результаті чого серед дослідників немає єдиної точки зору щодо їхнього трактування. Варто зазначити, що проблемним питанням є також неоднозначне розуміння поняття та змісту адміністративно-правового режиму іноземців та осіб без громадянства.

Метою статті є розкриття змісту адміністративно-правового режиму іноземців та осіб без громадянства в Україні та його правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Адміністративно-правовий режим перебування іноземців та осіб без громадянства визначається сукупністю правових норм, що визначають права та обов'язки іноземних громадян. Ці норми містяться як в національному законодавстві, так і в міжнародно-правових актах.

Основними міжнародними документами, що визначають зміст адміністративно-правового режиму іноземців, є Міжнародний пакт про права людини 1966 р. (для України набув чинності 23 березня 1976 року) [1] та Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права 1995 р. [2]. Пакти закріплюють й розвивають цілі та принципи Загальної декларації прав людини (1948 р.) [3] і є обов'язковими для держав учасниць. В обох документах (ст. 2) зафіксовано, що кожна Держава, яка бере участь у цьому Пакті, зобов'язується поважати і забезпечувати всім перебуваючим у межах її території та під її юрисдикцією особам права, визнані в цьому Пакті, без будь-якої різниці, як-от щодо раси, кольору шкіри, статі, мови, релігії, політичних та інших переконань, національного чи соціального походження, майнового стану, народження чи іншої обставини. Стаття 13 Пакту про громадянські і політичні права містить спеціальну норму про підстави видворення іноземців, що законно перебувають на території будь-якої держави. Колективне виселання іноземців заборонено [1; 2].

У Резолюції 40/411 Генеральної Асамблеї ООН «Декларація про права людини щодо осіб, які не є громадянами країни, в якій вони проживають», від 13 грудня 1985 р. містяться такі положення:

1. Держави встановлюють правовий режим для іноземців, враховуючи свої міжнародні зобов'язання.

2. Іноземці зобов'язані дотримуватися законів держави місця знаходження; порушення законів передбачає відповідальність іноземців нарівні з місцевими громадянами.

3. Іноземці на території інших держав користуються певним обсягом цивільних прав і свобод, встановлених в національному законодавстві та в міжнародних договорах.

4. Не допускається масова висилка іноземців, що законно перебувають на території цієї держави; індивідуальна висилка можлива тільки на виконання офіційного рішення і на підставах, передбачених у законі.

5. Іноземець має право на захист з боку держави свого громадянства [4].

Ця норма закріплена в міжнародно-договірному порядку на універсальному рівні: Віденські конвенції про дипломатичні відносини 1961 р. [5] та про консульські зносини 1963 р. [6]. Дане положення закріпило і в більшості національних законів (ст. 26 Конституції України). Іноземцям надано право вільного доступу до дипломатичних та консульських представництв своєї держави.

На території держави перебування іноземні громадяни користуються певними адміністративно-правовими режимами. Правовий статус іно-

© В. В. Мальцев, 2018

земців, що визначає обсяг їхніх прав і обов'язків, позначається терміном «правовий режим іноземців». Під час встановлення окремого виду режиму проявляється ставлення країни до іноземців, які перебувають на даній території постійно або тимчасово.

Правовий статус іноземців та осіб без громадянства в Україні визначають Конституція України [7], Закон України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [8], Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» [9], інші нормативні акти і міжнародні договори України.

Адміністративно-правовий режим різних категорій іноземців в Україні має певні особливості. Це, зокрема, стосується наступних:

– іноземців, які іммігрували в Україну на постійне проживання;

– іноземців, які іммігрували в Україну для тимчасового працевлаштування;

– політемігрантів (іноземців, яким надано притулок на території України);

– біженців;

– осіб, які користуються дипломатичними і консульськими привілеями та імунітетами;

– іноземців, які перебувають на території України на підставах, передбачених міжнародними договорами України (наприклад, військовослужбовці інших держав);

– нелегальних мігрантів тощо.

Традиційно прийнято розглядати три правові режими для іноземців: національний, найбільшого сприяння та спеціальний [11, с. 151]. Відповідно до конституційних положень у законах України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» [8] (ст. 1) та «Про громадянство України» (ст. 1) [12] даються наступні нормативні визначення іноземців та осіб без громадянства: іноземець особа, яка не перебуває в громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав; особа без громадянства особа, яку жодна держава відповідно до свого законодавства не вважає своїм громадянином. Формулювання українського законодавства є типовим і має безліч аналогів в зарубіжному законодавстві. Основний принцип, на основі якого встановлюється правовий режим іноземців в Україні, закріплено у ст. 26 Конституції України: іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки як і громадяни України, за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

Цим положенням Конституція України закріплює національний правовий режим іноземців в Україні. Цей режим характеризується такими ознаками:

1) він має загальний (неперсоніфікований) характер, тобто поширюється на всі категорії іноземців, хоча правовий статус окремих із них може мати певні особливості;

2) іноземці користуються тими ж правами і виконують ті ж обов'язки, що й громадяни України.

Так, Конституцією та законами України іноземцям та особам без громадянства гарантуються особисті (громадянські) права, що належать до загальновизнаного переліку природних прав: право на життя та його захист; право на повагу до гідності; право на свободу та особисту недоторканність; право на недоторканність житла; право на шлюб і сімейні відносини; право на таємницю листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції; право на невтручання в особисте і сімейне життя; право на свободу пересування, вільний вибір місця проживання; право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх переконань; право на свободу і віросповідання.

Іноземці та особи без громадянства користуються в Україні численними економічними, соціальними та культурними правами і свободами. Як суб'єкти права приватної власності вони можуть володіти, користуватись і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності. У їхній власності можуть перебувати житлові будинки, квартири, предмети особистого користування, засоби виробництва, кошти тощо. Вони також є суб'єктами свободи підприємницької діяльності, права на працю, права на страйк, права на відпочинок, права на соціальний захист, права на житло, права на достатній життєвий рівень, права на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, права на сприятливе навколишнє середовище і екологічну безпеку.

Іноземці та особи без громадянства мають право на звернення до суду та до інших державних органів для захисту їхніх особистих, майнових та інших прав. Зокрема, за статтями 147, 150 Конституції України, статтями 13, 42, 43, 94 Закону України «Про Конституційний Суд України» [13] вони, як і громадяни України, можуть звертатися з письмовими клопотаннями до Конституційного Суду України за необхідності тлумачення Конституції та законів України з метою забезпечення реалізації чи захисту своїх конституційних прав і свобод. Національним режимом у галузі цивільного процесуального права іноземці та особи без громадянства користуються відповідно до положень статей 423, 424 Цивільного процесуального кодексу України незалежно від їхнього перебування на території України [14];

3) дія національного режиму щодо іноземців має певні межі: вони повністю не прирівнюються у правах та обов'язках до громадян України.

Спеціальний режим передбачає надання іноземним громадянам певних прав, встановлених для них в національному законі або міжнародному договорі. Загальноприйнятим є надання іноземцям національного режиму в сфері політичних, трудових, адміністративних, сімейних, економічних, соціальних, цивільно-процесуальних та частково цивільних прав. Спеціальний режим передбачає наділення іноземців правами і обов'язками, що відрізняються від прав і обов'язків громадян певної держави [11, с. 153].

Спеціальний режим може носити і негативний характер, у цьому випадку він являє собою сукупність правових обмежень, які поширюються тільки на іноземців (практично у всіх країнах іноземці не можуть бути капітанами водних суден і членами екіпажів повітряних суден).

Спеціальний режим може мати позитивний (преференційний) аспект, тобто іноземні громадяни в цілому або громадяни окремих держав мають переваги у будь-якій сфері діяльності (безвізовий в'їзд жителів прикордонних областей на територію сусідньої держави, безмитна прикордонна торгівля тощо) [11, с. 153].

Режим найбільшого сприяння, котрий передбачається зазвичай у міжнародних договорах, означає, що держава надає іноземним громадянам такі самі права, якими користуються або користуватимуться громадяни будь-якої третьої держави на її території. Положення про режим найбільшого сприяння, як правило, містяться в торгових договорах. Використовується такий режим для уникнення дискримінації серед іноземців. Права і привілеї, якими користуються громадяни однієї держави на даній території, автоматично поширюються на громадян усіх інших держав. У сучасному світі надання режиму найбільшого сприяння для іноземців є найбільш поширеним явищем.

Будь-який з перерахованих режимів передбачає можливість введення за розпорядженням влади відповідної держави обмежень і винятків, особливо в разі застосування реторсії відповідних обмежувальних заходів по відношенню до громадян тих держав, на території яких громадяни даної держави піддаються будь-якій дискримінації.

Проте в чистому вигляді жоден із зазначених режимів, як правило, не застосовується. Найчастіше в одній сфері іноземці мають національний режим, а в іншій (або інших) спеціальний. Крім того, на режим іноземних громадян із конкретної держави впливає характер відносин між цією державою і державою перебування.

Нині більшість держав використовує дозвільний порядок в'їзду і виїзду як іноземців, так і своїх громадян. Хоча через укладені міжнародні угоди цей порядок може мати спрощений характер. Україна все ширше використовує практику укладання двосторонніх договорів про безвізовий в'їзд. Наприклад, 14 лютого 2002 р. була підписана Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Азербайджанської Республіки про безвізові поїздки громадян [15].

Конкретні процедури в'їзду і виїзду іноземців встановлюються кожною державою у межах власного законодавства.

Іноземці та особи без громадянства можуть в'їжджати в Україну за дійсними паспортними документами. При цьому іноземці та особи без громадянства повинні одержати у встановленому порядку в'їзну візу, якщо інше не передбачене законодавством України.

В'їзд в Україну іноземцю або особі без громадянства не дозволяється:

– в інтересах забезпечення національної безпеки України або охорони громадського порядку;

– якщо це необхідно для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України та інших осіб, які проживають в Україні;

– якщо при клопотанні про в'їзд в Україну така особа подала про себе завідомо неправдиві відомості або підроблені документи;

– якщо паспортний документ такої особи, віза підроблені, зіпсовані чи не відповідають установленому зразку або належать іншій особі;

– якщо така особа порушила у пункті пропуску через державний кордон України правила перетинання державного кордону України, митні правила, санітарні норми чи правила або не виконала законних вимог посадових та службових осіб органів охорони державного кордону, органів доходів і зборів та інших органів, що здійснюють контроль на державному кордоні;

– якщо під час попереднього перебування на території України іноземець або особа без громадянства не виконали рішення суду або органів державної влади, уповноважених накладати адміністративні стягнення, або мають інші не виконані майнові зобов'язання перед державою, фізичними або юридичними особами, включаючи пов'язані з попереднім видворенням, у тому числі після закінчення терміну заборони подальшого в'їзду в Україну;

– якщо така особа намагається здійснити в'їзд через контрольні пункти в'їзду – виїзду на тимчасово окуповану територію без спеціального дозволу або така особа під час попереднього перебування на території України здійснила виїзд із неї через контрольний пункт в'їзду – виїзду [8].

Виїзд з України іноземцю або особі без громадянства не дозволяється, якщо:

– йому повідомлено про підозру у вчиненні кримінального правопорушення або кримінальна справа розглядається судом – до закінчення кримінального провадження;

– його засуджено за вчинення кримінального правопорушення до відбування покарання або звільнення від покарання;

– його виїзд суперечить інтересам забезпечення національної безпеки України – до припинення обставин, що перешкоджають виїзду.

Виїзд з України іноземця або особи без громадянства може бути за рішенням суду тимчасово відкладено до виконання ним майнових зобов'язань перед фізичними та юридичними особами в Україні, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України [8].

У міжнародному праві панує тенденція урівнювання в правах всіх іноземців, які проживають на території даної держави, з її громадянами, наближення їхнього правового статусу до статусу своїх громадян.

На іноземців поширюються всі закони держави перебування. Крім осіб з особливим статусом (особливі іноземці особи, що користуються привілеями та імунітетами), всі іноземні громадяни підлягають під кримінальну, адміністративну та цивільну юрисдикцію держави місця знаходження. За вчинення кримінальних злочинів поза територією держави перебування іноземці притягуються до відповідальності на підставі міжнародних зобов'язань і національних законів цієї держави. У національному кримінальному праві будь-якої держави передбачені склади злочинів і адміністративних правопорушень, суб'єктами яких можуть бути тільки іноземці (шпигунство, порушення режиму перебування в даній державі).

З точки зору міжнародного права іноземці перебувають у подвійному підпорядкуванні, знаходяться під подвійною юрисдикцією: територіальною (юрисдикція держави перебування) і екстериторіальною (юрисдикція держави громадянства). При протиріччі законів держави місця знаходження особи законам держави його громадянства може виникнути ситуація конкуруючої юрисдикції. При цьому загальновизнано, що іноземець може виконувати обов'язки або користуватися правами, що відповідають його національному законодавству, якщо це не суперечить суверенітету, безпеці і законодавству держави перебування.

Це стосується політичних прав іноземців, їхньої військової служби, регулювання в'їзду та виїзду, встановлення меж кримінальної юрисдикції держави перебування і захисту з боку держави громадянства.

Нормативно-правовим актом, який в основному визначає правовий режим іноземних громадян і осіб без громадянства в Україні, тобто містить їхні основні права, свободи та обов'язки у разі перебування в Україні, є Закон України Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства. Відповідно до нього, іноземець це особа, яка не перебуває у громадянстві України і є громадянином (підданим) іншої держави або держав. Особою без громадянства визнається особа, яку жодна держава не вважає своїм громадянином[8]. Отже, в Україні поняття «іноземець» тотожне поняттю «іноземний громадянин» або «підданий». Термін «особа без громадянства» поняттям «іноземець» не охоплюється.

Іноземці та особи без громадянства в Україні, як і в будь-якій іншій державі, володіють певним правовим статусом, що зумовлюється такими причинами як метою перебування та строком. Наприклад, іноземних громадян можуть приймати зареєстровані в установленому порядку українські, спільні чи іноземні підприємства, установи й організації, а також фізичні особи, які постійно проживають в Україні або тимчасово перебувають тут у зв'язку з навчанням, стажуванням тощо.

Іноземні громадяни та особи без громадянства вважаються такими, що:

1) постійно проживають;

2) тимчасово перебувають на території України.

Єдиних критеріїв, які можна було б застосувати для визначення постійного чи тимчасового проживання цих осіб в Україні, вітчизняним законодавством не встановлено. Конституція України вказує на перебування на території України, свободу пересування й вільний вибір особою місця проживання (статті 26, 33). У Законі України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» вказано, що іноземці та особи без громадянства можуть у встановленому порядку іммігрувати в Україну на постійне проживання відповідно до Закону України Про імміграцію (ч. 1 ст. 4).

Встановлюючи право тимчасового перебування іноземців в Україні Закон України Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства не визначав терміну такого перебування. Однак змінами до Закону України № 2058-VII від 23.05.2017 року Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо усунення бар'єрів для залучення іноземних інвестицій це питання частково було вирішене. Закон України Про правовий статус іноземців і осіб без громадянства було доповнено відповідними статтями, які регламентують, наприклад, строк дії посвідки на тимчасове проживання, строк видачі посвідки на проживання.

Правовий режим іноземних громадян залежить від поширення на них привілеїв та імунітетів. Зокрема статус іноземців, які користуються дипломатичними і консульськими привілеями та імунітетами (дипломатичних агентів) характеризується тим, що на них не поширюється юрисдикція України. Наявність дипломатичних і консульських привілеїв та імунітетів означає: недоторканність особи, недоторканність житла, імунітет від юрисдикції, фіскальний імунітет, митні привілеї тощо.

До іноземців, які користуються повним імунітетом від юрисдикції України, належать: глави дипломатичних представництв, члени диплома-

тичного персоналу представництв, члени сімей глав дипломатичних представництв і члени сімей дипломатичного персоналу представництв, представники інших держав (глави держав, урядів тощо), члени парламентських і урядових делегацій, співробітники деяких міжнародних організацій. Проте на цих осіб не розповсюджується імунітет від цивільної юрисдикції в тих випадках, якщо вони вступають у цивільно-правові відносини як приватні особи у зв'язку з позовами про належне їм нерухоме майно на території України, спадкування, а також у зв'язку з позовами, що випливають з їхньої професійної або комерційної діяльності, котра здійснюється ними за межами службових обов'язків. Крім того, глава дипломатичного представництва, члени дипломатичного персоналу підлягають юрисдикції України в разі згоди на це акредитуючої держави. Відповідно до Положення про акредитацію співробітників дипломатичних і консульських установ іноземних держав, міжнародних організацій та їхніх представництв, інших іноземних організацій, затвердженого наказом Міністерства закордонних справ України від 13 січня 2003 р. № 11 [17], акредитованими, тобто такими, що користуються привілеями й імунітетами, вважаються іноземні співробітники та члени їхніх сімей таких установ: посольств, консульських установ, представництв міжнародних організацій, міжнародних організацій; іноземних організацій, що забезпечують реалізацію програм і проектів міжнародної технічної допомоги; інших іноземних організацій, якщо це передбачено міжнародними договорами України.

Частковим імунітетом від юрисдикції України користуються: глави консульських представництв, консульські посадові особи, члени їхніх сімей, співробітники адміністративно-технічного персоналу дипломатичного представництва, дипломатичні кур'єри тощо. Згідно з Положенням про дипломатичні представництва та консульські установи в Україні консульські посадові особи користуються особистою недоторканністю і не можуть бути затримані або заарештовані інакше як у разі переслідування за вчинення тяжкого злочину або виконання вироку (ухвали, постанови) суду, що набрав законної сили [18]. Консульські посадові особи та консульські службовці користуються імунітетом від кримінальної, адміністративної юрисдикції України та юрисдикції судів України в цивільних справах щодо діяльності, яку вони здійснюють у межах службових обов'язків. Імунітет від юрисдикції України не поширюється на випадки пред'явлення позовів про компенсацію заподіяної дорожньо-транспортною пригодою шкоди. Консульські службовці та працівники обслуговуючого персоналу не можуть відмовлятися від свідчень. Працівники консульської установи не зобов'язані давати показання з питань, пов'язаних із виконанням службових обов'язків, а також показання, що роз'яснюють законодавство акредитуючої держави. У разі відмови консульських посадових осіб свідчити, до них не можуть бути застосовані заходи примусу або покарання. Держава, що представляється консульською установою, може відмовитися від привілеїв та імунітетів працівників консульської установи, передбачених цим пунктом.

Отже, розрізняють іноземних громадян, які користуються привілеями та на яких поширюються імунітети, а також тих, які не мають привілеїв та імунітетів.

Реалізація іноземцями та особами без громадянства своїх прав і свобод не повинна завдавати шкоди національним інтересам України, правам, свободам і законним інтересам її громадян та інших осіб, які проживають в Україні.

Іноземці за своїм правовим статусом несуттєво відрізняються від осіб без громадянства. Обсяг прав і обов'язків цих суб'єктів вужчий, ніж у громадян України, але за загальним правилом вони користуються тими ж правами й на них покладено ті ж обов'язки, що й на громадян України.

Правосуб'єктність цих осіб виникає з моменту прибуття в Україну й завершується з часу залишення її території.

Хоча законодавством України закріплено, що іноземці мають рівні права з громадянами України, існують загальні винятки щодо правоздатності іноземців:

а) відповідно до п. 4 ст. 22 Земельного кодексу України, землі сільськогосподарського призначення не можуть передаватись у власність іноземним громадянам, особам без громадянства, іноземним юридичним особам та іноземним державам. Прийняті ж іноземними громадянами чи особами без громадянства у спадщину землі сільськогосподарського призначення, відповідно до п. 4 ст. 81 Земельного кодексу України, протягом року підлягають відчуженню [19];

б) іноземці не можуть обирати й бути обраними до органів державної влади та місцевого самоврядування, а також брати участь у референдумі (ст. 23 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства») [8];

в) іноземці не можуть бути членами політичних партій України (ст. 16);

г) іноземці не можуть призначатися на окремі посади або займатися певною трудовою діяльністю, якщо відповідно до законодавства України призначення на ці посади або зайняття такою діяльністю пов'язане з належністю до громадянства України (ч. 4 ст. 8) [8];

ґ) на іноземців не поширюється загальний військовий обов'язок, вони не проходять військову службу у Збройних Силах України та інших військових формуваннях, створених відповідно до законодавства України (ст. 24) [8].

Для іноземних громадян і осіб без громадянства обов'язковими є норми Конституції та інших законів України, загальнообов'язкові правила стосовно охорони природи, санітарії, пожежної безпеки, публічного порядку, користування транспортними засобами, в'їзду та виїду. Разом з тим, ці особи не користуються частиною прав і обов'язків, що становлять групу виключних прав і обов'язків громадян України (виборче право, право мати паспорт громадянина України тощо).

У цілому основні обмеження для іноземців і осіб без громадянства зводяться до таких: 1) вони не можуть займати деякі посади (Президента України, судді, перебувати на посадах у складі морських і повітряних екіпажів тощо); 2) вони не мають доступу до посад державних службовців, діяльність яких пов'язана з державною таємницею; 3) для іноземних громадян і осіб без громадянства допускаються обмеження в пересуванні чи перебуванні в окремих місцях; 4) для них встановлено окремі правила паспортного режиму, вступу в навчальні заклади тощо; 5) для іноземних громадян і осіб без громадянства встановлено особливу адміністративну деліктоздатність.

Іноземці та особи без громадянства на території України несуть цивільно-правову, кримінальну та адміністративну відповідальність на загальних підставах.

Згідно з ч. 3 ст. 24 Кодексу України про адміністративні правопорушення України може бути передбачено особливий вид адміністративної відповідальності іноземців та осіб без громадянства адміністративне видворення за межі України (депортація). Відповідно до цього положення Кодексу Закон України Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства (ст. 32) встановив, що іноземець, який вчинив злочин або адміністративне правопорушення, після відбуття призначеного йому покарання чи виконання адміністративного стягнення може бути видворений за межі України. Рішення про видворення його за межі України після відбуття ним покарання чи виконання адміністративного стягнення приймається органом внутрішніх справ за місцем його перебування з наступним повідомленням протягом 24 годин прокурора про підстави прийняття такого рішення. За рішенням органу внутрішніх справ видворення іноземця за межі України може супроводжуватися забороною подальшого в'їзду в Україну строком до п'яти років [20].

Крім цих випадків, іноземець може бути видворений за межі України за рішенням органів внутрішніх справ або Служби безпеки України з наступним повідомленням протягом 24 годин прокурора про підстави прийняття такого рішення, якщо дії іноземця грубо порушують законодавство про статус іноземців або суперечать інтересам забезпечення безпеки України чи охорони громадського порядку, або коли це необхідно для охорони здоров'я, захисту прав і законних інтересів громадян України. Такі заходи, наприклад, згідно із ст. 16 Закону України «Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунодефіциту (СНІД) та соціальний захист населення» можуть бути застосовані до ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД іноземців та осіб без громадянства, які не виконують запропонованих закладами охорони здоров'я профілактичних заходів щодо недопущення розповсюдження ВІЛ-інфекції та своєю поведінкою створюють загрозу для здоров'я інших осіб [21].

Іноземець зобов'язаний покинути територію України у термін, зазначений у рішенні про видворення, але не пізніше, ніж через 30 днів після прийняття вказаного рішення. У випадку прийняття рішення про видворення іноземця за межі України, у нього негайно анулюється віза та вилучаються інші документи на право перебування в Україні.

Іноземці та особи без громадянства, які ухиляються від виїзду, підлягають за рішенням суду затриманню і видворенню у примусовому порядку. Затримання допускається лише на термін, необхідний для видворення. Для тимчасового утримання іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні та підлягають адміністративному видворенню за її межі у примусовому порядку, згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2003 р. № 1110 створено державну установу під назвою Пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні [22].

Рішення Національної поліції або Служби безпеки України про видворення іноземця з України може бути оскаржено в суді. Оскарження зупиняє виконання рішення про видворення, крім випадків, коли необхідність негайного видворення зумовлена інтересами забезпечення безпеки України чи охорони громадського порядку.

Видворення іноземців та осіб без громадянства здійснюється Національною поліцією, а у разі їх затримання в межах контрольованих прикордонних районів органами державної прикордонної служби.

Іноземці, які підлягають видворенню, відшкодовують витрати, пов'язані з видворенням, у порядку, встановленому законом. Якщо зазначені іноземці не мають коштів для відшкодування витрат, пов'язаних з видворенням їх за межі України, видворення здійснюється за рахунок держави.

Фізичні або юридичні особи, які запрошували чи приймали цих іноземців, влаштовували їхні незаконний в'їзд, проживання, працевлаштування, сприяли в ухиленні від виїзду після закінчення терміну перебування, в порядку, встановленому законом, відшкодовують збитки, завдані державі видворенням зазначених іноземців.

Іноземцеві, який порушує законодавство України, якщо ці порушення не передбачають адміністративної або кримінальної відповідальності, може бути скорочено термін перебування в Україні. Такий термін може бути також скорочено, якщо в іноземця та особи без громадянства відпали підстави для його подальшого перебування в Україні.

При регулюванні правового статусу іноземців Україна виходить з принципу взаємності, що застосовується в стосунках з іншими державами. Адміністративно-правовий статус осіб, які мають дипломатичні привілеї, визначається, крім законодавства України, міжнародними правилами та міжнародними угодами України [11, с. 144].

Отже, забезпечення адміністративно-правового режиму перебування іноземців і осіб без громадянства напряму залежить від безпеки державного кордону та дотримання встановленого міграційного режиму. Необхідно констатувати, що на сьогодні відсутні прозорі і чіткі процедури і механізми встановлення правового статусу осіб, що потребують додаткового захисту, вимушених мігрантів і біженців. Існує проблема розвитку взаємодії між Державною міграційною службою України, Державною прикордонною службою України і Національною поліцією України з питань протидії неконтрольованій міграції. Вирішити ці проблеми можна шляхом запровадження в системі МВС механізму приведення інформації про особу, що міститься у наявних державних та єдиних реєстрах, інших інформаційних базах, що перебувають у власності держави або підприємств, установ та організацій, і використовуються з метою проведення ідентифікації осіб, до єдиного ідентифікатора – унікального номеру запису в Єдиному державному демографічному реєстрі. На законодавчому рівні потребує вдосконалення процедура визнання людини особою без громадянства, біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту та удосконалення механізмів встановлення статусу мігрантів, які фактично інтегровані в українське суспільство і не мають визначеного статусу. Набуває актуальності упровадження механізмів контролю за дотриманням прав людини при перетині кордону.

Забезпеченню адміністративно-правового режиму перебування іноземців і осіб без громадянства буде сприяти відновлення контролю над державним кордоном у межах Донецької і Луганської областей, а також забезпечення готовності до його охорони в межах частково окупованої території Автономної Республіки Крим після відновлення на вказаній території конституційного ладу України, оснащення державного кордону сучасними засобами контролю із врахуванням пріоритетності східного кордону і лінії розмежування з територією ведення антитерористичної операції і тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим. Важливе значення має поширення використання біометричних документів, ID-карток і розвиток технічної інфраструктури їх застосування.

Література

1. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права : прийнятий рез. 2200 А (XXI) ГА ООН від16 груд. 1966 р. *Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій.* Амстердам–Київ, 1996. С. 9–19.
2. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права :прийнятий ГАООН 16 груд. 1966 р. URL:http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042
3. Загальна декларація прав людини : прийнята і проголошена рез. 217 Ф (III) ГА ООН від 10 груд. 1948 р.*Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій.* Амстердам–Київ, 1996. С. 6–9.
4. Декларація про права людини щодо осіб, які не є громадянами країни, в якій вони проживають : прийнята рез. 40/144 ГА ООН від 13 груд. 1985 р. *Права людини і професійні стандарти для юристів в документах міжнародних організацій.* Амстердам–Київ, 1996. С. 123–126.
5. Віденська конвенція про дипломатичні відносини : підпис. 18 квіт. 1961 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_048
6. Віденська конвенція про консульські зносини : підпис.24 квіт. 1963 р.URL:http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_047
7. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141.
8. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22 верес. 2011 р. *Відомості Верховної Ради України.* 2012. № 19–20. Ст. 179.
9. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: Закон України від 08 липн. 2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 16. Ст. 146.
10. Про затвердження форм заяв для отримання роботодавцем дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства, продовження строку дії дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства, внесення змін до дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства : постан. Кабінету Міністрів України від 15 лист. 2017 р. № 858. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-2017-%D0%BF#n20.
11. Міжнародне приватне право : навч. Посібник / В.Л. Чубарєв. Київ: Атіка, 2008. 608 с.
12. Про громадянство України : Закон України від 18 січ. 2001 р. № 2235-III. *Відомості Верховної Ради* України. 2012, № 13. Ст.179.
13. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13 лип. 2017 р. № 2136-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35.Ст.376
14. Цивільний процесуальний кодекс України: Чин. зак-во зі зм. та доп. ст. на 21 березня 2017 р. (відповідає офіц. текстові). Київ: ЦУЛ, 2017. 147с. (Кодекси України).
15. Угода між Кабінетом Міністрів України і Урядом Азербайджанської Республіки про безвізові поїздки громадян: підпис. 24 жовт. 2002 р. URL: zakon5.rada.gov.ua/laws/show/031_026
16. Про імміграцію : Закон України від 7 черв. 2001 р. № 2491-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 41.Ст.197.

17. Положення про акредитацію співробітників дипломатичних і консульських установ іноземних держав, міжнародних організацій та їхніх представництв, інших іноземних організацій : затв. наказом Міністерства закордонних справ України від 13 січ. 2003 р. № 11. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z0062-03.

18. Положення про дипломатичні представництва та консульські установи іноземних держав в Україні : затв. Указом Президента України від 10 черв. 1993 р. № 198/93 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/198/93.

19. Земельний кодекс України : М-во юстиції України. Київ : Форум, 2016. 205с.

20. Кодекс України про адміністративні правопорушення:Прийнятий ВР Української РСР 07.12.84 р. № 8073-Х. /Мін. юстиції України. Київ:Форум, 2017. 475 с.

21. Про запобігання захворюванню на синдром набутого імунодефіциту (СНІД) та соціальний захист населення : *Закон України від 23 груд. 2010 р. Відомості Верховної Ради України.* 2011. N 30. Ст. 274.

22. Про затвердження Типового положення про пункт тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні : постан. Кабінету Міністрів України від 17 лип. 2003 р. № 1110. URL:http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1110-2003-%D0%BF

Анотація

Мальцев В. В. **Адміністративно-правовий режим перебування іноземців та осіб без громадянства і його забезпечення Національною поліцією.** – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню адміністративно-правового режиму перебування іноземців та осіб без громадянства на території України та його забезпечення Національною поліцією. Досліджено основні підходи до визначення окремих видів адміністративно-правових режимів перебування іноземців та осіб без громадянства на території України. Проаналізовано зміст норм, що регулюють відносини, які виникають в умовах дії адміністративно-правового режиму перебування іноземців та осіб без громадянства в Україні.

Ключові слова: адміністративно-правовий режим, правове регулювання, іноземці, особи без громадянства.

Аннотация

Мальцев В. В. **Административно-правовой режим пребывания иностранцев и лиц без гражданства и его обеспечения Национальной полицией.** – Статья.

Статья посвящена анализу административно-правового режима пребывания иностранцев и лиц, без гражданства на территории Украины. Отражены проблемные вопросы, которые касаются регулирования правового статуса иностранцев и лиц без гражданства.

Ключевые слова: администртивно-правовой режим, правовое регулирование, иностранцы, лица без гражданства.

Summary

Maltsev V. V. **Administrative and legal regime for the stay of foreigners and stateless persons and its provision by the National Police.** – Article.

The article is devoted to the analysis of the foreigner' and statelesspersons' administrative legal regime.

It also touches upon problematic issues associated with the regulation of the foreigners' and stateless persons' legal status.

Key words: administrative legal regime, foreigners, stateless person, legal regulation.

УДК 342.95 (477)

Н. В. Нестор
кандидат юридичних наук, здобувач
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

ПРИНЦИПИ КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ СУДУ (СУДДІВ)

Постановка проблеми. Будь-який управлінський процес, а так само інші явища правової, та соціальної дійсності, характеризуються певними керівними ідеями, визначальними параметрами, фундаментальними основами існування та призначенням в соціумі. Такі основи в науковій літературі та законодавстві прийнято іменувати принципами (засадами) певного явища, його першоосновою, в якій розкривається природа, специфіка змісту, спосіб створення, здійснення, функціонування, діяльності, чого-небудь або кого-небудь.

Принципи (засади) державного управління характеризують основи побудови управлінських зв'язків в структурі державної влади, формат взаємодії владних суб'єктів між собою та з третіми особами, правила функціонування, реалізації адміністративної компетенції того чи іншого державного органу, посадової особи, іншого суб'єкту управління. З метою належного їх застосування на практиці такі засади мають бути формалізовані в законодавстві, адже в протилежному випадку вони матимуть характер рекомендацій, залишатимуться деклараціями, а не імперативними приписами. Хоча, звичайно, це не виключає можливості паралельного існування і низки не формалізованих принципів державного управління, в цілях наукового пізнання, глибшого розуміння природи владно-управлінських процесів та за потреби – подальшому закріпленні їх в чинному законодавстві.

Досліджуючи питання системи принципів контролю за діяльністю судів та суддів в Україні, то вона в цілому відповідає поширеним в науці державного управління та адміністративного права класифікаціям на загальні (основні) засади, що характеризують уніфіковані принципи функціонування права, процесу управління; а також спеціальні, які в свою чергу відображаються особливості конкретної сфери здійснення управлінського впливу. Саме даний підхід – виокремлення загальних та спеціальних принципів вважаємо за доцільне використати і при характеристиці засад контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні. Завдяки цьому створюються оптимальні умови для комплексного дослідження та характеристики всієї системи принципів контролю, яка логічно розділяється на загальну групу з принципами адміністративного права та управління, та спеціальну групу – з переліком специфічних засад заходів контролю та нагляду саме в сфері судоустрою та правосуддя.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. В науковій літературі дослідження принципів, засад певних правових явищ традиційно здійснюється в розрізі загальної теорії права, адміністративного права, державного управління (праці таких вчених як В.Б. Аверянов, О.Ф. Андрійко, С.В. Бардаш, Ю.П. Битяк, В.В. Галунько, В.М. Гаращук, І.П. Голосніченко, А.М. Колодій, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, В.Я. Малиновський, О.М. Музичук, О.В. Шевчук та інших). Поряд з цим, дослідження принципів контролю саме в судовій сфері, за роботою суддів все ще недостатньо вивчене та систематизоване, що зумовлює актуальність даної статті.

Метою статті є виокремлення та характеристика принципів контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні.

Виклад основного матеріалу. Перший принцип, на який звернемо увагу, це принцип верховенства права. Дана засада відображає пріоритетність прав та свобод людини і громадянина в діяльності державного механізму, взаємовідносинах індивіда з державними органами та їх посадовими особами. Відповідно до статті 3 статуту Ради Європи, кожний член Ради Європи обов'язково повинен визнати принципи верховенства права та здійснення прав людини і основних свобод всіма особами, які знаходяться під його юрисдикцією [1]. На виконання цього міжнародного зобов'язання, обумовленого ратифікацією Україною статуту Ради Європи та відповідно членство в цій організації, відповідний принцип був закріплений і на рівні основного закону країни (стаття 8 Конституції України).

В розрізі контролю за судом та суддями, реалізація цього принципу має два напрямки. По-перше, йдеться про гарантування права на справедливий суд – справедливий і публічний розгляд справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, який вирішить спір щодо прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти особи кримінального обвинувачення, закріпленому в статті 6 Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод від 04 листопада 1950р. [2]. Тобто контрольні заходи з боку різних суб'єктів спрямовані на створення належних умов та передумов реалізації цього права індивіда. По-друге, професійний статус судді не позбавляє службову особу таких засадничих особливих сво-

© Н. В. Нестор, 2018

бод як невтручання в особисте життя, захист від незаконного звинувачення у протиправних діях, таємниця телефонних розмов та кореспонденції тощо. Відповідно контрольно-наглядова діяльність також не повинна допускати неправові форми порушення цих прав судді.

Іншим фундаментальним принципом контролю є законність, яка полягає

у вимогах суворого і неухильного дотримання всіма суб'єктами законів і створених для їх реалізації підзаконних актів, повного і реального здійснення суб'єктивних прав, обґрунтованого і ефективного застосування права за умов недопущення порушень з боку державних органів та їх посадових осіб [3, с. 58]. Слушним є спостереження О.Ф. Андрійко, що принцип законності щодо контролю має свій прояву в тому, що чинне законодавство, яким визначаються повноваження та функції контролюючих суб'єктів, було «відповідно задіяним», чітким та визначеним стосовно контрольної діяльності [4, с. 21]. Звичайно, принцип законності як вимога дотримуватися норм законів та підзаконних актів стосується не лише управлінської, а й будь-якої іншої діяльності в державі фізичних та юридичних осіб. Поряд з цим, сфера правосуддя як об'єкту нагляду створює певну особливість – вихід за межі закону при здійснення заходів контролю створює додаткову суспільну небезпеку діяння, та відповідно кваліфікується як окремий склад злочину. У зв'язку з цим, така загальна проблема дотримання цього принципу як множинність, недосконаліть законодавства має менший негативний контекст – адже спеціалізовані закони досить чітко, вичерпно визначають форми та процедури контролю за діяльністю судів та суддів в Україні.

Принцип об'єктивності контролю скерований на забезпечення наглядовими суб'єктами неупередженого, незаангажованого підходу до всіх суддів під час здійснення заходів контролю, прийняття рішення за їх підсумками. Дана засада виражає кінцеву стадію контролю; до того ж об'єктивність має комплексним характер, полягає, з однієї сторони, в наданні достовірної інформації підконтрольним суб'єктом, з іншої сторони, в об'єктивності результатів контролю [5, с. 72]. Отже, дотримання даного принципу повинно виявлятися в зборі максимально повного, достатнього, достовірного обсягу інформації, фактичних документальних даних про суддю (кандидата на посаду судді), його дії чи бездіяльність, на підставі чого можна прийняти виважене, неупереджене та обґрунтоване рішення по суті справи.

Незалежність суб'єктів контролю означає наявність юридичних, економічних передумов для самостійного функціонування та діяльності, вільному виборі форм та методі контролю (звичайно, з числа тих, що входять до складу їх управлінської компетенції). Чи не найбільш яскраво серед числа інших органів державної влади реалізація даного принципу здійснена саме в сфері судоустрою – через систему органів суддівського врядування, які інституційно, фінансово відокремлені від третіх осіб, що потенційно (реально) здатні впливати на їх роботу.

Пов'язаною з принципом незалежності є засада аполітичності контрольних заходів. Дійсно, в тому числі історичні традиції впливу, підпорядкування судів, суддів по адміністративній вертикалі виконавчій влади іншим суб'єктам, зумовлюють наявність і в умовах сучасної України значної кількості політиків та державних службовців, які продовжують розглядати судову систему як складову державного механізму, яка повинна обслуговувати їхні політичні інтереси, виконувати вказівки по розгляду конкретних справ. Порушення, на нашу думку, принципу аполітичності контролю, є, наприклад, поширена практика парламенту призначати членів Конституційного суду України відповідно до партійних квот парламентської коаліції (більшості). Водночас найбільшу загрозу дотриманню цього принципу становить надзвичайно великий ступінь поширення у владі рівня корупції та зловживання службовим становищем в матеріальних цілях, відповідно актуальною є загальнодержавна боротьби з такими негативним проявами, досягнення реальних результатів в подолання правового нігілізму, неповаги до законів в суспільстві.

Принцип гласності означає відкритість та публічність роботи суб'єктів контролю, насамперед органів суддівського врядування. Подібна прозорість їх роботи, за визначенням Б.М. Шевчука, є необхідним інструментом забезпечення верховенства права, дозволяє зменшити вірогідність зловживання владою, прийняття помилкових рішень та корупційних дій [6]. Гласність та відкритість контрольно-наглядової діяльності сприяє формуванню позитивної громадської думки щодо рівня справедливості, ефективності заходів контролю та нагляду. Реалізації цього принципу повинне сприяти своєчасне, повне, вичерпне висвітлення діяльності (зокрема, на офіційних веб-сайтах органів контролю в мережі інтернет) щодо напрямків, результатів роботи органів суддівського врядування, оприлюднення даних про звільнення, відсторонення суддів за істотні правопорушення, зразки дисциплінарної скарги та заяви щодо несумісності для громадян та юридичних осіб тощо.

Системність контролю передбачає послідовність та структурування контрольних заходів. Принцип системності передбачає єдність правових засад контрольної діяльності, нормативне регламентування механізму його виконання, законодавчо визначену організацію взаємодії контролюючих суб'єктів [7, с. 199]. Фактично йдеться про те, що будь-який захід контролю є комплек-

сним явищем, у здійсненні якого той чи інший спосіб задіяні різні суб'єкти; а їх сукупність утворює цілісну систему, з різними горизонтальними взаємозв'язками. І ось досягненню органічної єдності, послідовності таких заходів, поєднанню компетенції різних управлінських суб'єктів в рамках спільної мети і повинно сприяти дотримання засади системності в процесі контролю.

Принцип науковості (наукової обґрунтованості) в наглядовій діяльності означає використання напрацювань вчених, експертів в сфері державного управління, адміністративного права, судоустрою та правосуддя; юридичної доктрини, позитивного міжнародного досвіду, практики правозастосування в процесі формування (зміни, уточнення, деталізації, вилучення) норм права, які прямо чи опосередковано стосуються питання контролю за діяльністю суду (суддів). Як правило, йдеться мова про вдосконалення оцінки правомірності дій при судовому розгляді, правового статусу, порядку формування органів суддівського врядування, уточнення різних аспектів набуття та припинення правового статусу судді та вплив на ці факти суб'єктів контролю, адміністративних форм та процедур контрольно-наглядової діяльності.

Принцип результативності (ефективності, дієвості) контролю означає запит суспільства на результат, а не процес роботи; потребу виявлення та оприлюднення реального, а не скорегованого на політичні потреби стану справ в судовій галузі, з'ясуванні причин та умов правопорушень, шляхів подальшої модернізації,вдосконаленні судової системи України. Відповідно головним критеріям досягнення такого стану є не кількісна статистика, звіти про діяльність Вищої ради правосуддя, а ступінь довіри громадян, юридичних осіб до суду та суддів в цілому.

Принцип пріоритетності органів суддівського самоврядування серед суб'єктів контролю означає їх винятковий статус, наділення виключними повноваженнями щодо прийняття юридично значимих рішень в контексті призначення судді на посаду та дострокового припинення (призупинення) повноважень. Тоді як компетенція всіх інших суб'єктів контролю фактично обмежується допоміжною діяльністю, полягає в збиранні та переданні цим органам, оприлюдненні різної інформації про діяльність, поведінку суддів. Подібний винятковий статус Вищої ради правосуддя, Вищої кваліфікаційної комісії суддів України обумовлений способом формування їх персонального складу (більшість складають судді чи особи, призначені суддями) та потребою дотримання засади незалежності судової влади, усунення факторів потенційного незаконного впливу третіх осіб.

Принцип доступності контролю означає право кожної фізичної чи юридичної особи подати до Вищої ради правосуддя скаргу щодо дисциплінарного проступку судді (суддів), щодо порушення суддею (суддями) вимог щодо несумісності; до Громадської ради доброчесності – інформацію про кандидатів на посаду суддів (суддів), яка може містити дані про порушеннями ними законодавства. При цьому не є обов'язковим, щоб протиправна поведінка судді стосувалася порушення прав викривача; в аспекті засади доступності контролю це не має значення.

Принцип невтручання в поточну діяльність судді знову ж таки пов'язаний з тим, що суддя при здійсненні правосуддя є незалежним, будь-який вплив на нього поза рамками закону є протиправним. Відповідно заходи контролю за загальним правилом не можуть включати оцінку дій судді в процесі чи прийняття процесуальних документів до того часу, поки справа не буде остаточно розглянута.

Відсутність плановості та систематичності заходів притягнення суддів до відповідальності як засада контролю означає неможливість планування контрольних заходів щодо судді у зв'язку з тим, що їхнє проведення обумовлене юридичними фактами (протиправною поведінкою), які не належать від волі суб'єктів нагляду. Відповідно не можуть бути спрогнозовані та заплановані. Водночас ця засада не стосується планування заходів по розгляду дисциплінарних скарг, що вже отримані органом суддівського самоврядування.

Принцип обов'язкового врахування правового режиму суддівського імунітету та незалежності суддів пов'язаний з наявністю ряду особливостей в професійному статусу судді, які суттєво обмежують можливості здійснення контролю щодо таких осіб. Погоджуємося з думкою В.О. Гринюка, що положення про недоторканність суддів стосується всіх суддів, незалежно від займаної посади, ланки судової системи і передбачає особливий порядок притягнення суддів до кримінальної, адміністративної та дисциплінарної відповідальності, а також поширюється як на службову (зв'язана з розглядом справ), так і позаслужбову діяльність судді [8, с. 12]. Отже будь-яка форма, процедура нагляду повинна враховувати, брати до уваги недоторканість та незалежність судді, виключати можливість порушення правового режиму цих гарантій професійного статусу, протиправного впливу на волю та діяльність судді в процесі здійснення правосуддя.

Висновки. Охарактеризовані нами принципи контролю за діяльністю судів (суддів) в Україні містять як елементи, властиві загальним принципам адміністративного права та державного управління, так і ряд елементів, наявність яких обумовлена специфікою об'єкту нагляду, зокрема предмету, меж, завдань контролю в судовій сфері. У зв'язку з цим пропонуємо дві групи принципів

контролю в цій сфері – загально-адміністративні та спеціально-галузеві.

Загально-адміністративні принципи характеризуються синтезом загальнотеоретичних засад права, управління та контролю як його особливого типу (верховенство права, законність, об'єктивність, аполітичність, гласність, системність, науковість, результативність контролю, незалежність суб'єктів контролю). Тоді як спеціально-галузеві принципи окреслюють специфіку контрольних процедур в сфері судової влади (пріоритетність органів суддівського самоврядування серед суб'єктів контролю, доступність контролю, невтручання в поточну діяльність судді, відсутність плановості та систематичності заходів притягнення суддів до відповідальності, обов'язкове врахування правового режиму суддівського імунітету та незалежності суддів).

Проаналізовані нами принципи контролю за діяльністю судів (суддів) підкреслюють важливість контрольно-наглядової діяльності в судовій сфери з огляду на запит суспільства на ефективний та справедливий суд. При цьому специфіка об'єкту нагляду зумовлює необхідність врахування низки спеціальних засад контролю, з метою надання заходам контролю ознак законності, врахування незалежності суду.

Література

1. Статут Ради Європи від 05.05.1949р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_001;

2. Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод від 04.11.1950р. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004;

3. Кечуа А.М. Теоретичні підходи до визначення поняття законності в діяльності органів виконавчої влади // Наше право. 2010. № 2 ч. 1. С. 55–59;

4. Андрійко О.Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. Київ, 2004. 301 с.;

5. Коломоєць Т.О., Лютіков П.С. Державний контроль в галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект. Запоріжжя, 2009. 216 с.;

6. Шевчук Б.М. Європейські принципи належного врядування та реформа системи органів виконавчої влади в Україні // Демократичне врядування. 2012. Вип. 9. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2012_9_8;

7. Дрозд І.К., Шевчук О.В. Державний фінансовий контроль: навч. посіб. Київ, 2007. 304 с.;

8. Гринюк В.О. Принцип незалежності суддів і підкорення їх тільки закону в кримінальному процесі України : автореф. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Київ, 2004. 20 с.

Анотація

Нестор Н. В. **Принципи контролю за діяльністю суду (суддів).** – Стаття.

В статті автор розкриває загальнотеоретичні та юридичні аспекти правового явища принципів в контрольній діяльності, що здійснюється по відношенню до суду та професійних суддів. З використанням емпіричних та теоретичних рівнів пізнання, аргументується необхідність розглядати систему принципів як поєднання загальних (основних) засад, що характеризують уніфіковані принципи функціонування права, процесу управління; а також спеціальних, які в свою чергу відображають особливості конкретної сфери здійснення управлінського впливу. Відповідно до такого підходу автором виокремлено, охарактеризовано, та класифіковано низку принципів контролю за діяльністю суду (суддів).

Ключові слова: судова влада, принципи, засади, контроль, нагляд, класифікація.

Аннотация

Нестор Н. В. **Принципы контроля за деятельностью суда (судей).** – Статья.

В статье автор раскрывает общетеоретические и юридические аспекты правового явления принципов в контрольной деятельности, осуществляемой по отношению суда и профессиональных судей. С использованием эмпирических и теоретических уровней познания, аргументируется необходимость рассматривать систему принципов как сочетание общих (основных) принципов, характеризующих унифицированные начала функционирования права, процесса управления; а также специальных, которые в свою очередь отражают особенности конкретной сферы осуществления управленческого влияния. Согласно такому подходу автором выделены, охарактеризованы и классифицированы ряд принципов контроля за деятельностью суда (судей).

Ключевые слова: судебная власть, принципы, основы, контроль, надзор, классификация.

Summary

Nestor N. V. **Principles of Court Control (Judges).** – Article.

In the article the author reveals the general theoretical and legal aspects of the legal phenomenon of principles in the control activity, which is carried out in relation to the court and professional judges. Using the empirical and theoretical levels of knowledge, the need to consider the system of principles as a combination of general (basic) principles that characterize the unified principles of law, the process of governance; as well as special ones, which in turn reflect the peculiarities of a specific sphere of management influence. In accordance with this approach, the author has identified, characterized and classified a number of principles for controlling the activity of the court (judges).

Key words: judiciary, principles, principles, control, supervision, classification.

УДК 342.9

С. С. Овчарук
доктор юридичних наук,
доцент кафедри адміністративного та митного права
Університету митної справи і фінансів

ҐЕНЕЗА ОПТИМІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ДЕРЖАВНИХ ОРГАНІВ

Вступ. Лауреат Нобелівської премії з економіки 1974 року, видатний австрійський економіст та політичний мислитель Фрідріх Август фон Хайєк (1899-1992) [1] відзначав, що «найважливішим із суспільних благ, для забезпечення яких потребується уряд, є не пряме задоволення яких-небудь конкретних потреб, а забезпечення умов, за яких окремі люди і невеликі групи будуть мати у своєму розпорядженні сприятливі можливості для взаємного задоволення відповідних потреб» [1, с. 170]. «Завдання уряду – створити умови, у яких індивіди й групи можуть успішно дбати лише про свої інтереси. Іноді уряд повинний користуватися своїм правом на примус, щоб зібрати кошти для забезпечення тих служб, які ринок по тій або іншій причині не може забезпечити» [1, с. 461]. «Але як тільки уряд захоплює заради цього монополію на примус і насильство, воно саме стає головною погрозою індивідові. Ефективне обмеження влади – найважливіша проблема підтримки громадського порядку. Без уряду неможливий порядок, але завдання уряду полягає лише в тому, щоб захистити людей від насильства» [1, с. 449]. «...усяка влада повинна бути обумовлена довгочасним зводом правил, який ніхто не має права змінити заради досягнення якоїсь негайної мети. На цих принципах засноване співтовариство, де влада визнається владою доти, поки вона вірна цьому довгочасному зводу правил [1, с. 450].

Постановка завдання. Дослідження проблемних питань оптимізації адміністративно-правового статусу державних органів

Результати дослідження. 28 червня 1996 року Верховна Рада України прийняла Конституцію України [2]. Головне завдання представницьких інституцій держави, їх службовців безпосередньо обумовлено тезою преамбули: дбати про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя. «Конституція України як Основний Закон є головним джерелом національного права України, ядром усієї правової системи, юридичною базою чинного законодавства» [3, с. 62]. Відповідно, до зазначеного Конституція України закріпила надзвичайно важливі положення: визнання принципу правової держави і принципу верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти повинні відповідати їй.

Аналіз інших положень Конституції України [2, ст. 3, 6, 56, 62, 152] свідчить про наступне: – утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави; – органи законодавчої, виконавчої та судової влади наділені лише владою і повноваженнями; – матеріальна та моральна шкода, завдана громадянам незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадовими і службовими особами при здійсненні ними своїх повноважень відшкодовується за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування; – у разі скасування вироку суду як неправосудного держава відшкодовує матеріальну і моральну шкоду, завдану безпідставним засудженням; – матеріальна чи моральна шкода, завдана фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними, відшкодовується державою у встановленому законом порядку. Аналіз наведених конституційних приписів дає підстави зробити висновок, що замість обов'язків і відповідальності представники державних інституцій наділені лише імперативними повноваженнями, що суттєвим чином суперечить. принципам правової держави і верховенства права. Інакше кажучи, в Україні збереглася і досі діє конструкція тоталітарного режиму «влада без обов'язків і відповідальності».

З огляду на зазначене варто нагадати бачення О.С. Алексєєва [4, с. 56-88], відомого російського фахівця з питань державного права: особи, що мають владу, повинні підкорятися нормам права однаково з особами, що не мають влади; вони є лише виконавцями приписів, що містяться у законах або правилах. Під поняттям влада науковець розуміє не стільки їх суб'єктивне право, скільки правовий обов'язок, який вони повинні нести як свідоме і чесне служіння. І не менш головне: фактично органи державної влади за своєю сутністю є ніщо інше, як фізичні особи, оскільки саме фізичні особи – чиновники діють від імені органів державної влади.

Для зіставлення варто навести деякі положення Конституції Франції 1958 р. [5, с. 24-25, 44]. Нею встановлено: Прем'єр-міністр несе відповідальність за діяльність Уряду і забезпечує виконання законів; міністри несуть кримінальну відповідальність за дії, що скоєні ними при виконанні своїх функцій і які кваліфікуються як злочини або делікти на час їх скоєння (ст. 21-23; 68-1).

Зауважимо, через три роки після прийняття Основного Закону Верховна Рада України схва-

© С. С. Овчарук, 2018

лила Державну програму розвитку законодавства України до 2002 року [6]. Відповідно до п. 52 програми Кабінет міністрів України зобов'язали розробити проект закону про міністерства та інші центральні органи. Мета цього проекту – оптимізація системи центральних органів виконавчої влади (надалі ЦОВВ), усунення дублювання їх повноважень, забезпечення скорочення чисельності управлінського апарату та витрат на його утримання, підвищення ефективності державного управління.

22 липня 1998 року Президентом України прийнято Указ «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» [7]. Як вбачається з преамбули, утвердження і забезпечення прав людини і громадянина та створення умов для реалізації приписів ст. 1 Конституції України, потребує реформування системи державного управління в Україні. В основу здійснення реформування системи державного управління покладено основні положення Концепції адміністративної реформи в Україні, розробленої Державною комісією з проведення в Україні адміністративної реформи.

Концепцією запропонований комплекс заходів реформування ЦОВВ спрямований на уточнення та зміну їх функцій, перегляд їх статусу і на цій основі – оптимізацію кількісного складу цих органів. Заключними положенням (розділ VI) у напрямку законодавчого та підзаконного нормативно-правового забезпечення адміністративної реформи передбачено удосконалення законодавства, що регулює завдання, функції, організацію, діяльність органів виконавчої влади на різних рівнях та у різних сферах і галузях державного управління.

Аналіз Концепції дає підстави виділити низку негативних аспектів. По-перше: під терміном «повноваження» (VII. Термінологічний словник) запропоновано розуміти «закріплені за органом виконавчої влади права і обов'язки (в тому числі обов'язки нести відповідальність за наслідки виконання повноважень – так звані «юрисдикційні» обов'язки). Для визначення певного обсягу повноважень, закріпленого за кожним органом виконавчої влади відповідно до покладених на нього завдань і функцій, застосовується поняття «компетенція». По-друге: згідно з Концепцією змістом концептуальних засад реформування ЦОВВ визначено переорієнтувати діяльність цих органів з суто адміністративно-розпорядчих функцій на надання державних управлінських послуг громадянам та юридичним особам.

З врахуванням негативного факту маніпулювання надзвичайно важливими правовими термінами є сенс навести точку зору А.Б. Венгерова, радянського і російського ученого, який свого часу слушно відзначав (мовою оригіналу): «...обоснование различных юридических обозначений, понятий, как в этой, так и в других областях, это не какая-то казуистика или схоластика, а, напротив, весьма важное научное и практическое дело, если вспомнить, что за всем этим стоят живые люди, их деятельность, благополучие, а подчас и жизнь.» [8, с. 209].

Невідповідність обумовлених термінологічним словником правничих понять суттєвим чином суперечить принципам правової держави і верховенства права, вимогам ст. 10 Конституції України («Державною мовою в Україні є українська мова»), деформує усталені лінгвістичні вимоги української мови, що негативно відбивається на правозастосуванні, у процесі реалізації законодавчих актів.

З огляду на спотворення Концепцією суттєвих ознак правового статусу доцільно звернутися до лексикологічних пояснень тлумачного словника [9]: «обов'язок» – це «те, чого треба беззастережно дотримуватися, що слід безвідмовно виконувати відповідно до вимог суспільства» [9, с. 813]; «функція» – це «робота кого-, чого-небудь, обов'язок, коло діяльності когось, чогось» [9, с. 1552]; «повноваження» – це «право, надане кому-небудь для здійснення чогось [9, с. 1000], «влада» – «це право і можливість розпоряджатися ким-небудь або чим-небудь» [9, с. 193]; «компетенція» – «добра обізнаність із чим-небудь; компетентний – який має достатні знання в якій-небудь галузі, який з чим-небудь добре обізнаний; тямущий; який ґрунтується на знанні; кваліфікований; компетентність – поінформованість, обізнаність, авторитетність» [9, с. 560]; «відповідальність» – «покладений на когось або взятий на себе обов'язок відповідати за певну ділянку роботи, справу за чиїсь дії, вчинки, слова» [9, с. 177]; «послуга» – «діяльність підприємств, організацій, окремих осіб, виконувана для задоволення чиїх-небудь потреб, обслуговування; система господарсько-побутових вигод, що надаються населенню; комунальні послуги» [9, с. 1080]. На нашу думку під правовим статусом суб'єктів державного управління слід розуміти правову регламентацію їх функцій, обов'язків і відповідальності.

Варто також навести пояснення Н.В. Артикуци, *ученого-юрлінгвіста, відомого в Україні та за її межами як провідного фахівця у галузі правничої мови, термінології та стилістики. У статті «Культура правотворчості і мова» [10] науковець акцентує увагу:* «Точність мови закону є найважливішою передумовою однозначного розуміння, тлумачення і виконання правових приписів. Законопроект повинен передавати думку, ідею законодавця максимально точно, не допускати двозначності і довільного тлумачення. Точність та однозначність правових норм – важливі складові змісту ясності, доступності і зрозумілості законодавчого акта».

Що стосується трансформації інституту «обов'язок» у «платні послуги» – така пропозиція суперечить Конституції України. якою гарантовано, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави [2, ст. 3]. Безперечно, що абстрактно-філософську категорію «держава» представляють органи державної влади, які за своєю сутністю є ніщо інше, як фізичні особи. Безперечним також слід вважати, що під «головним обов'язком держави», слід розуміти конституційний обов'язок представницьких інституцій та їх службовців щодо створення організаційних умов для реалізації конституційних гарантій, за що вони отримують відповідну плату. Взагалі, як слушно зазначає польський вчений М. Беньо [11, с. 10], під публічною адміністрацією слід розуміти «сукупність організаційних дій, діяльності та заходів, які виконуються різними суб'єктами, органами та інституціями на основі закону та у межах визначених законом форм для досягнення публічного інтересу».

З огляду на запровадження платних послуг варто навести точку зору В.М. Гаращука [12] який зазначає, що громадяни вже сплатили податки на утримання чиновництва, «саме за для його «служіння народу»; офіційно запровадити інститут «управлінських послуг» – фактично віддавати чиновнику на відкуп державну владу. Якщо запровадити інститут «управлінських послуг», то ці «головні обов'язки» держави у вигляді різноманітних дій державних службовців (службовців органів місцевого самоврядування, інших осіб, уповноважених на виконання функцій держави), які відповідно до покладених на них обов'язків ці особи виконують на користь людини (громадянина) від імені держави громадянам прийдеться купувати».

Цілком зрозуміло, що справляння плати за надання послуг суттєвим чином суперечить також і ст. 67 Конституції України, відповідно до вимог якої кожен громадянин вже сплатив на утримання армії чиновництва податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом.

Відповідно до положень Концепції адміністративної реформи в Україні на першому її етапі передбачалось прийняття та впровадження законів України «Про Кабінет Міністрів України», «Про міністерства та інші центральні органи виконавчої влади». Як зазначено Концепцією, метою впровадження зазначених законів є ніщо інше, як комплекс заходів реформування ЦОВВ, уточнення та зміна їх функцій, перегляд їх статусу. а на цій основі – реалізація оптимізації кількісного складу цих органів.

Щодо застосування у правничій науці лексичного терміну «оптимізація» варто нагадати його змістовне значення, це – «вибір найкращого (оптимального) варіанта з безлічі можливих; поліпшення якого-небудь процесу для досягнення його максимальної ефективності» [13, с. 721]. Якщо навіть погодитись з не правничою новацією, то варто було б під зазначеним терміном розуміти приведення Конституції України і чинного законодавства у повну відповідність до вимог статей 1, 8.

Через 12 років після затвердження Концепції набув чинності Закон «Про Кабінет Міністрів України» (надалі КМУ) [14]. Аналіз закону свідчить, що функції, обов'язки вельми абстрактні: «забезпечення, вжиття, розроблення, виконання, організація, спрямування, координація» тощо. Будь-які ознаки процедуралізації їх обов'язків і функцій (що і як треба робити) – відсутні. Відповідальність членів КМУ, як вищого органу у системі органів виконавчої влади, визначена так само абстрактно: вони «несуть солідарну відповідальність за результати діяльності КМУ [14, ст. 45]. Зауважимо, що відповідно до базового акту цивільного законодавства солідарна відповідальність застосовується до осіб, спільними діями або бездіяльністю яких було завдано шкоду потерпілому [15, ст. 1190]. Такий підхід щодо визначення сутності інституту відповідальності свідчить також і про нехтування принципами правової держави і верховенства права.

Звертаємо увагу на той факт, що Конституція України взагалі не містить положень щодо відповідальності представницьких інституцій держави та їх службовців. Термін «солідарна відповідальність» відсутній.

27 лютого 2014 року прийнято нову редакцію Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [16]. Зауваження аналогічні, в тому числі й щодо дублювання положень ст. 45.

Так само, через 12 років після затвердження Концепції набув чинності Закон «Про центральні органи виконавчої влади» [17], який за прогнозами її авторів мав на меті уточнення та зміну функцій ЦОВВ та перегляд їх статусу. Текст закону в цілому містить 14 посилань на термін «статус», проте щодо змісту його сутності відсутні будь-які пояснення.

Вважаємо за доцільне зупинитися на деяких поясненнях щодо змісту інституту «правовий статус». Згідно з етимологічним словником української мови під терміном «статус» слід розуміти правове становище, певний стан чогось; status – стан, становище» [18, с. 402]; юридична енциклопедія [19, с. 626] під аналогічним терміном пропонує розуміти сукупність прав та обов'язків фізичних та юридичних осіб. Найбільш доречним вбачається пояснення словника 1898 року [20, с. 291, 527] (мовою оригіналу): «status – образъ дѣйствія, правила».

З преамбули закону «Про центральні органи виконавчої влади» вбачається, що він визначає організацію, повноваження та порядок діяльності

центральних органів виконавчої влади України. Завдання ЦОВВ за сталою практикою визначені абстрактними термінами «забезпечення, визначення, інформування, надання, узагальнення, вдосконалення, забезпечення, здійснення» тощо, що взагалі не свідчить про об'єктивізацію функцій управління, наявність правил (процедур що і як робити). Відповідальність посадових осіб міністерств, інших центральних органів виконавчої влади [17, ст. 27] визначена за усталеною практикою: відповідно до закону (кримінальна, адміністративна, дисциплінарна та цивільно-правова). Текст закону не містить посилань на обов'язки, проте одним з основних завдань центральних органів виконавчої влади визначено надання адміністративних послуг [17, ст. 17].

З огляду на викладене вважаємо за доцільне докладно зупинитися на поясненнях Г.В. Атаманчука, відомого фахівця з питань державного управління [21]. Науковець відзначає, що в «древе» цілей державного управління особливе місце займає їхній стратегічний рівень. Це – найбільш складне й відповідальне «целеполагание», від якого дуже багато чого залежить в організації і функціонуванні системи державного управління [21, с. 170]. Автор наголошує, що перш за все мова повинна йти про об'єктивізацію функцій управління, тобто саме через юридичне оформлення управлінських функцій державних органів [21, с. 188]. Безперечно, що зазначені вимоги поширюються і на представників цих інституцій. Науковець вказує, що за умов ясного та вичерпного їх опису буде зрозумілим, для чого створений цей орган і як він має реально функціонувати. В нормативній практиці, зауважує автор, ця вимога не дотримується: опис цілей та функцій підміняється описом завдань – певних ребусів, які нібито покликаний вирішувати відповідний державний орган. Подібна невизначеність стосовно того, що і як зобов'язаний робити державний орган у сфері управляння ніяким чином не може сприяти реалізації визначених цілей [21, с. 189-190]. Автор зазначає, що існування стереотипу думок в галузі державного управління є спадщиною соціалізму, породженням радянської системи влади. Соціалізм тут не вніс нічого нового: він тільки поміняв самодержця на вождя, а божественне призначення – на реалізацію комуністичної ідеології [21, с. 6]. Г.В. Атаманчук звертає увагу на те, що статус державних органів і державних посад (юридичний базис) та реальне функціонування задається людьми, тобто тими, хто в цих органах служить і ці посади заміщує [21, с. 157]. І надзвичайно важливий висновок науковця (мовою оригіналу): «Ахиллесовой пятой» нашего государственного управления, независимо от его формационных особенностей, фактически всегда были единообразие, централизм, унифицированность, безответственность первых лиц, формализм, которые не придавали ему ни устойчивости, ни динамики» [21, с. 156]. Питання щодо правової характеристики управлінських функцій «є не абстрактно-теоретичним, а безпосередньо практичним, оскільки воно веде до вдосконалення правового статусу державних органів і поліпшенню на цій основі їх управлінської діяльності. [21, с. 190].

Точка зору Г.В. Атаманчука щодо «реалізації комуністичної ідеології» не безпідставна, вона має практичне підтвердження з боку вітчизняних адміністративістів, які констатують: «Предмет административного права в тій редакції, яка використовується в даний час майже в усіх підручниках з адміністративного права, був визначений у ході дискусії 1938-1941 рр. Саме тоді було встановлено, що предмет адміністративного права це – суспільні відносини у сфері державного управління» [22, с. 3].

З часу прийняття Основного Закону держави сплило більш ніж 23 роки. Правовий статус державних інституцій та їх безпосередніх виконавців і досі не відповідає вимогам принципів правової держави і верховенства права; предмет адміністративного права ґрунтується на постулатах радянської правової науки.

Управління і адміністративне право, зазначає французький адміністративіст Ж. Ведель, ні з точки зору педагогічної, ні з точки зору теоретичної не можуть бути визначені самі по собі. Їхнє визначення може бути дане тільки виходячи з конституції [23, с. 25].

Висновки: Двохсотлітня практика вдосконалення французької адміністративно-правової науки заслуговує на повагу і запозичення. Оптимізацію адміністративно-правового статусу державних органів ми вбачаємо у нагальній необхідності приведення Конституції України і чинного законодавства у повну відповідність до вимог статей 1, 8. Такий висновок повністю відповідатиме заключним положенням Концепції адміністративної реформи в Україні щодо «удосконалення законодавства, що регулює завдання, функції, організацію, діяльність органів виконавчої влади на різних рівнях та у різних сферах і галузях державного управління».

Література

1. Фридрих Август фон Хайек. Право, законодательство и свобода: Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. М. : «ИРИСЭН». 206. 644 с.
2. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року [Із змінами станом на 07.02.2019] URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80
3. Кравченко В.В. Конституційне право України: Навчальний посібник. К.: «Атіка». 2004. 512 с.
4. Алексеев А.С. К учению о юридической природе государства и государственной власти (По поводу

Эмпирических исследований д-ра Лингга и Субъективного реализма проф. Коркунова) М. : «Русская мысль», 1894. Год пятнадцатый, кн. XI. С. 56-88.

5. Конституція Французької Республіки / Уклад. В.М. Шаповал. К.: Москаленко О.М. 2018. 56 с.

6. Про Державну програму розвитку законодавства України до 2002 року: постанова Верховної Ради України від 15.07.1999 року № 976-XIV [Із змінами станом на 21.12.2000] URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-14

7. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 [Із змінами станом на 03.05.2006] / Офіційний вісник України. 1999. № 21. С. 32.

8. Венгеров А.Б. Теория государства и права: Учебник для юридических вузов. М.: Юриспруденция. 2000. 528 с.

9. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. доповн. та CD) / уклад. І голов. Ред. В.Т. Бусел. К. : ВТФ «Перун», 2007. 1736 с.

10. *Артикуца Н.В. Культура правотворчості і мова* URL: http://pravoznavec.com.ua/period/article/21208/%C0; Мова права і юридична термінологія : Навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. Нац. ун-т «Києво-Могилян. акад.». Центр інновац. методик правн. освіти. К. : Стилос.2002. 198 с.

11. Беньо М. Вплив теорії публічної адміністрації на розвиток адміністративного права (приклад Польщі) / Законодавство України: Наук.-практ. коментар. 2006. № 7. С. 8-12.

12. Гаращук В.М. Деякі проблемні питання теорії та практики застосування адміністративного права в Україні / Кримський юридичний вісник. Випуск 3 (7), 2009 URL: www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Kyuv/2009_3/08.pdf.

13. Большой толковый словарь русского языка / Сост.и гл. ред. С.А. Кузнецов. СПБ.: «Норинт». 2000. 1534 с.

14. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 7 жовтня 2010 року № 2591-VI [Закон втратив чинність на підставі Закону № 794-VII від 27.02.2014] / Відомості Верховної Ради України. 2011. № 9. Ст.58

15. Цивільний кодекс України: Закон України від 16.01.2003 № 435-IV [Із змінами станом на 28.02.2019] / Відомості Верховної Ради України. 2003, №№ 40-44, Ст. 356

16. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27 лютого 2014 року № 794-VII [Із змінами станом на 06.12.2018] / Відомості Верховної Ради. 2014. № 13. Ст. 222

17. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI [Із змінами станом на 23.11.2018] / Відомості Верховної Ради України. 2011. № 38. Ст. 385

18. Етимологічний словник української мови Том п'ятий: Р-Т. К.: Наук. думка. 2006. 704 с.

19. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. К.: «Укр. енцикл.». 2003. Т. 5: П-С. 736 с.

20. Латинско-русский словарь / Составилъ Г. Шульцъ. Изданіе девятое. СанктПетербургъ: Типографія Императорской Академіи наукъ. 1898. 606 с.

21. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекцій. М. : «Изд-во ОМЕГА-Л». 2005. 584 с.

22. Ківалов С.В., Авер'янов В.Б., Додін Є.В. та ін. Адміністративне право України. Підручник. Одеса: «Юридична література», 2003. 896 с.

23. Ведель Ж. Административное право Франции. М. : «Прогресс», 1973. 512 с.

Анотація

Овчарук С. С. **Ґенеза оптимізації адміністративно-правового статусу державних органів.** – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню генези оптимізації адміністративно-правового статусу державних органів та деяким проблемним питанням цього процесу сьогодні.

Ключові слова: концепція, оптимізація, уряд, принципи, статус, правовий статус, функції, обов'язки, послуги, відповідальність, процедури, організаційні дії, предмет адміністративного права.

Аннотация

Овчарук С. С. **Генезис оптимизации административно-правового статуса государственных органов.** – Статья.

Статья посвящена исследованию генезиса оптимизации административно-правового статуса государственных органов и некоторым проблемным вопросам этого процесса сегодня.

Ключевые слова: концепция, оптимизация, правительство, принципы, статус, правовой статус, функции, обязанности, услуги, ответственность, процедуры, организационные действия, предмет административного права.

Summary

Ovcharuk S. S. **Genesis of optimization of administrative and legal status of state bodies.** – Article.

The article is devoted to the study of the genesis of optimization of administrative and legal status of state bodies and some problematic issues of this process today.

Key words: concept, optimization, government, principles, status, legal status, functions, responsibilities, services, responsibility, procedures, organizational actions, subject of administrative law.

УДК 342.95 (477)

А. В. Остропілець
аспірант
Харківського науково-дослідного інституту судових експертиз
ім. засл. проф. М. С. Бокаріуса

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ СУДОВО-ЕКСПЕРТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Становлення правової держави, процеси демократизації публічних відносин та реформування законодавства в світлі євроінтеграції України безпосередньо пов'язані з проведенням комплексної судової реформи в країні, удосконаленням нормативно-правового забезпечення та організації діяльності судової влади в Україні, приведенням норм національного законодавства до сучасних міжнародних стандартів. Серед основних напрямків реформування у цій сфері – судово-експертна діяльність, адже ефективне забезпечення правосуддя не в останню чергу залежить від функціонування незалежної, кваліфікованої та об'єктивної експертизи, зорієнтованої на максимальне використання сучасних досягнень науки і техніки, а також європейського та світового досвіду забезпечення судово-експертної діяльності.

Актуальність теми дослідження. Ефективне здійснення судово-експертної діяльності в умовах розбудови правової демократичної держави в Україні вимагає чіткого розуміння змісту та особливостей основних принципів проведення судової експертизи як важливого механізму захисту прав та свобод людини і громадянина, законних інтересів юридичних осіб, інтересів держави. Проте сьогодні, як на рівні адміністративно-правової науки, так і на рівні чинного законодавства дане питання все ще не отримало свого належного розгляду та відповідного нормативного закріплення.

Стан дослідження. Важливість цього питання відбиває наявність численних наукових досліджень у даній сфері: зокрема, загальній теорії судової експертизи присвячено ґрунтовні праці Т. Аверьянової, В. Галунька, Ю. Грошового, О. Єщук, О. Зайцевої, О. Жеребка, Н. Клименко, О. Олійника, О. Росинської, М. Сегая, Е. Сімакової-Єфремян. Окремим аспектам правового регулювання судово-експертної діяльності приділяли увагу такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як К. Бєльський, В. Гончаренко, В. Крижна, В. Лисиченко, В. Лукашевич, Н. Малаховська, О. Соловйова, М. Шепітько, А. Шульженко, М. Щербаковський та ін. Але, незважаючи на досить широкий спектр досліджень у даній сфері, наразі все ще залишається недослідженою низка питань, пов'язаних із визначенням змісту та особливостей основних принципів судово-експертної діяльності та з їх класифікацією.

Мета та завдання дослідження. Метою статті є дослідження принципів судово-експертної діяльності, що передбачає визначення поняття принципів адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності, виокремлення та класифікацію цих принципів, аналіз їх значення та змісту.

Виклад основного матеріалу. Під принципами в сучасній науковій літературі розуміють вихідні начала, ключові ідеї права, що відбивають його сутність та зміст, визначають основні правила наукового пізнання та закріплюють загальний порядок практичної діяльності [1, с. 7]. Відповідно, принципи адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності можуть бути визначені як система керівних ідей, вихідних засад, призначених для застосування при здійсненні судово-експертної діяльності судово-експертною установою чи судовим експертом й спрямованих на врегулювання правовідносин у даній сфері. Відзначаючи значення принципів адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності, сучасні дослідники наголошують на тому, що «в концентрованому і зібраному вигляді вони відбивають об'єктивну основу, яку необхідно утвердити в сучасній сфері судово-експертної діяльності, аби забезпечити діяльність усіх органів публічної адміністрації, визначати їх спрямованість і необхідність діяти, а також виокремити найсуттєвіші риси, які сприятимуть пошуку оптимальних шляхів у цьому спектрі суспільних відносин» [2, с. 33].

Чинне законодавство України визначає декілька принципів судово-експертної діяльності: відповідно до ст.3 Закону України «Про судову експертизу», судово-експертна діяльність здійснюється на засадах законності, незалежності, об'єктивності та повноти дослідження [3]. Проте сучасна адміністративно-правова наука та практика проведення судових експертиз дозволяють значно розширити перелік принципів судово-експертної діяльності. Зокрема, Н. Клименко до принципів законності, незалежності, всебічності й повноти дослідження додає цілеспрямованість, плановість і систематичність [4, с. 69-71], М. Щербаковський, поряд із зазначеними принципами, виділяє також компетентність судового експерта, взаємодію суб'єктів судово-експертної

© А. В. Остропілець, 2018

діяльності, можливість перевірки висновків експерта слідчим чи обізнаною особою; дотримання безпеки та прав особи при проведенні експертного дослідження [5, с. 31-32]. О. Зайцева пропонує виділяти такі принципи судово-експертної діяльності, як: законність; повноту та об'єктивність експертного висновку; активність експерта; процесуальну незалежність і самостійність експерта; персональну відповідальність експерта; проведення дослідження на підставі матеріалів справи, наданих експерту слідчим; загальнодоступність результатів експертизи; відмежування експертних функцій від функцій інших учасників процесу [6, с. 15-20].

Судові експерти – практики до головних принципів здійснення судово-експертної діяльності відносять принципи законності, об'єктивності, всебічності і повноти дослідження, незалежності експерта, персональної відповідальності експерта, науковості дослідження, самостійності експерта, загальнодоступності результатів, пізнавальної цінності, активності експерта, динамічності дослідження [7, с. 20]. Навчально-довідкова література з судової експертології серед основних принципів судово-експертної діяльності виокремлює: компетентність судового експерта, взаємодію суб'єктів судово-експертної діяльності, дотримання безпеки та прав особи при проведенні експертного дослідження [8, с. 224-231]. Підтримуючи думку науковців та практиків щодо необхідності доповнення існуючого у чинному законодавстві переліку принципів судово-експертної діяльності, С. Романів та І. Голяш пропонують закріпити також принципи дотримання прав і законних інтересів громадянина та юридичної особи, принцип максимального збереження об'єктів судової експертизи й принцип дотримання професійної етики експерта [9, с. 800].

Значне розширення існуючого переліку принципів здійснення судово-експертної діяльності передбачає низка законопроектів у даній сфері. Так, у Проекті Закону «Про судово-експертну діяльність в Україні» від 30.03.2017 р. № 6264 встановлюється, що судово-експертна діяльність має ґрунтуватися на таких принципах, як: 1) дотримання прав, свобод і законних інтересів людини й громадянина, прав і законних інтересів юридичної особи; 2) законності; 3) незалежності судового експерта; 4) повноти, об'єктивності судово-експертних досліджень; 5) максимального збереження об'єктів дослідження; 6) дотримання професійної етики судового експерта [10]. Проект Закону «Про судову експертизу та самоврядування судових експертів» від 03.04.2018 р. № 8223 пропонує закріпити: 1) принцип верховенства права; 2) принцип наукової обґрунтованості; 3) принцип незалежності судового експерта; 4) принцип допустимості використання методів, засобів і способів проведення досліджень; 5) принцип всебічності, повноти та об'єктивності досліджень, що проводяться з використанням сучасних досягнень науки і техніки; 6) принцип максимального збереження об'єктів дослідження; 7) принцип дотримання правил професійної етики судового експерта; 8) принцип дотримання прав і свобод людини та громадянина [11]. Ще один перелік принципів судово-експертної діяльності містить у собі Проект Закону «Про основні засади провадження діяльності у сфері судово-медичної експертизи» від 04.04.2017 р. № 6285, що закріплює: 1) принцип верховенства права; 2) принцип дотримання прав і свобод людини; 3) принцип законності; 4) принцип неупередженості; 5) принцип незалежності; 6) принцип об'єктивності і повноти дослідження; 7) принцип максимального збереження об'єктів судово-медичної експертизи; 8) принцип політичної нейтральності [12]. Така різноманітність у підходах до розуміння та класифікації принципів судово-експертної діяльності зумовлюється, вочевидь, її безпосереднім значенням й свідчить про складність її змісту та внутрішньої структури. Тож уявляється доцільним при розгляді видів та сутності принципів судово-експертної діяльності виходити з їх розподілу на окремі групи відповідно до їх масштабу та значущості.

Аналіз сучасної юридичної наукової літератури дозволяє відзначити, що основні принципи адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності найчастіше класифікують шляхом їх розподілу на загальні (загальноправові, теоретичні), що є єдиними для усієї системи адміністративно-правових відносин, і спеціальні (процедурні, принципи здійснення практичної діяльності), що притаманні власне проблемам адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності [13, с. 150]. До загальних принципів судово-експертної діяльності теорія адміністративного права найчастіше відносить принцип верховенства права, принцип законності, принцип зв'язаності публічної адміністрації законом і підконтрольності суду, принцип гласності, принцип відповідальності та ін. [2, с. 33-34]. До спеціальних – такі, як принцип оптимального використання всієї доказової інформації, що міститься в об'єкті; принцип комплексності, який поєднує в дослідженні щодо конкретного об'єкта необхідну сукупність сучасних методів і технічних засобів у світлі вимог науково-технічного прогресу, принцип самостійності у прийнятті рішень, який виключає будь-яке втручання інших органів в адміністративно-процедурну діяльність уповноважених суб'єктів, а також принципи повноти та об'єктивності дослідження, загальнодоступності результатів експертизи, пов'язаності експерта представленими матеріалами справи, особистої

відповідальності експерта за проведення експертизи та ін. [14, с. 77-78].

Загальні принципи адміністративної процедури мають фундаментальне значення для системи адміністративних правовідносин. Одним із найважливіших загальних принципів, безумовно, є встановлений на конституційному рівні принцип верховенства права [15]. Зміст даного принципу стосовно судово-експертної діяльності полягає в тому, що кожний її суб'єкт має не лише дотримуватися вимог відповідного нормативного акта, а й враховувати його відповідність тим нормам права, які мають вищу юридичну силу. Сучасні науковці також зазначають, що похідним від принципу верховенства права є принцип верховенства (пріоритету) прав та свобод людини і громадянина, який передбачає повне та безумовне підпорядкування діяльності усіх державних інститутів, службових і посадових осіб вимогам дотримання й захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб [13, с. 150]. На такому загальному розумінні змісту принципу верховенства права наголошує й чинний Кодекс адміністративного судочинства, який встановлює, що суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави; суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини [16].

Не менш важливим загальним принципом, який визначає основи судово-експертної діяльності, є ще один конституційний принцип – принцип законності, згідно з яким органи державної влади та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією і законами України [15]. Як невід'ємний елемент демократичної правової держави, принцип законності має важливе значення як загальний принцип правосуддя та судочинства, сутність якого полягає, з одного боку, у правильному застосуванні норм права, а з іншого, – у чіткій підпорядкованості усієї діяльності чинному законодавству та її здійсненні у визначеній законом формі [17, с. 202]. Стосовно змісту та значення принципу законності щодо регулювання судово-експертної діяльності, слід зауважити, що, насамперед, законність означає дотримання судово-експертними установами, судовими експертами та іншими суб'єктами у своїй діяльності законодавства України, виконання ними усіх вимог законодавства у повній відповідності їх змісту. Крім того, режим законності при здійсненні судово-експертної діяльності в організаційному плані передбачає чітку регламентацію діяльності судово-експертних установ та судових експертів, визначення компетенції суб'єктів державного управління у сфері судово-експертної діяльності, а також чітку регламентацію процедури судових експертиз [4, с. 70].

Ще одним загальним принципом, що має особливе значення у регулюванні судово-експертної діяльності, є принцип рівності перед законом, що спирається на конституційні положення [15], які відбивають два важливих аспекти – необхідність застосування однакових стандартів прав і обов'язків до усіх осіб без винятку, без дискримінації з боку держави або інших осіб за будь-якими мотивами, та рівність для усіх громадян стосовно обов'язку додержуватися закону, права використовувати закон у своїх інтересах й нести юридичну відповідальність у разі порушення законодавства. На рівні адміністративного законодавства принцип рівності закріплений у Кодексі адміністративного судочинства України, ч.1 ст.10 якого встановлює, що усі учасники адміністративного процесу є рівними перед законом і судом [16].

Спеціальні принципи, що притаманні власне проблемам адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності, конкретизують зміст загальних принципів, які визначають систему адміністративних правовідносин у державі. Спеціальні принципи безпосередньо відбивають сутність процедурної діяльності судово-експертних установ та експертів, закріплюють систему контролю та гарантій прав усіх суб'єктів судово-експертної діяльності.

До спеціальних принципів судово-експертної діяльності слід віднести принцип незалежності судового експерта, під яким у законодавстві, насамперед, мається на увазі встановлений процесуальний порядок призначення судового експерта, який означає, що експерт не може обирати собі справу, оскільки іншого порядку призначення судової експертизи законодавством не передбачено. Крім того, правове забезпечення принципу незалежності судового експерта передбачає заборону на будь-яке втручання у проведення судової експертизи, що спрямовано на забезпечення об'єктивності висновків судових експертиз [3]. Гарантії незалежності судово-експертної діяльності встановлюють також норми Кодексу адміністративного судочинства України (ч.2 ст.38), Кримінального процесуального кодексу України (ч.2 ст.69) та Цивільного процесуального кодексу України (ч.2 ст.38), за якими експерт не може брати участі в процесі, якщо він перебуває в службовій або в іншій залежності від учасників справи. Саме принцип незалежності є ключовим принципом даної групи принципів судово-експертної діяльності, основою для повного та об'єктивного експертного дослідження. Так, зокрема, І. Пиріг пропонує розглядати незалежність і об'єктивність як причину і наслідок, адже незалежність судового експерта сприяє об'єктивності проведених ним досліджень

і наданих висновків [19, с. 257]. В. Крижна наголошує, що задля того, аби експерт дав повний, кваліфікований і об'єктивний висновок, він, насамперед, має забезпечити повну незалежність при його складанні – саме завдяки незалежності і незацікавленості експерта можна говорити про об'єктивність висновку [17, с. 203]. З іншого боку, як слушно відзначає М. Шепітько, принцип незалежності судово-експертної діяльності також не може бути реалізований без дотримання інших принципів, зокрема, таких, як принципи об'єктивності та повноти дослідження [20, с. 80].

Об'єктивність та повнота дослідження є важливими процесуальними складовими судово-експертної діяльності, що знайшли своє відображення та закріплення на рівні чинного законодавства у даній сфері. Відповідно до принципу об'єктивності, експерт має оцінювати досліджуваний об'єкт, неупереджено ставлячись до фактичного матеріалу, з яким він має справу. Повнота експертного дослідження означає виявлення та вивчення усієї сукупності об'єктів, що мають значення для експертизи, з метою вирішення усіх винесених на експертизу питань. Проведення всебічного, повного дослідження та надання обґрунтованого й об'єктивного висновку є, відповідно до Закону України «Про судову експертизу», основним обов'язком експерта [3]. З метою дотримання зазначених принципів даний обов'язок конкретизовано у низці законодавчих актів, зокрема, у Кодексі адміністративного судочинства України (ч.3 ст.68), Кримінальному процесуальному кодексі України (п.1 ч.5 ст.69), Цивільному процесуальному кодексі України (ч.3 ст.72), Господарському процесуальному кодексі України (ч.3 ст.69), що закріплюють положення, за якими експерт зобов'язаний надати обґрунтований і об'єктивний письмовий висновок на поставлені йому питання.

Поряд з розглянутими спеціальними принципами незалежності, об'єктивності і повноти дослідження, закріпленими у чинному законодавстві, проекти Законів «Про судово-експертну діяльність в Україні», «Про судову експертизу та самоврядування судових експертів», «Про основні засади провадження діяльності у сфері судово-медичної експертизи», а також проект Адміністративно-процедурного кодексу містять ще низку спеціальних принципів, серед яких: принципи максимального збереження об'єктів дослідження, дотримання професійної етики судового експерта, наукової обґрунтованості, принцип політичної нейтральності, ефективність, своєчасність і розумний строк, безсторонність (неупередженість), використання повноважень з належною метою, обґрунтованість, добросовісність, розсудливість, пропорційність та ін. Крім того, деякі вітчизняні та зарубіжні вчені-адміністративісти також пропонують віднести до спеціальних принципів судово-експертної діяльності принципи науковості та безпосередності [21, с. 199], підконтрольності, самостійності, гласності та відповідальності [2, с. 40-41], дотримання безпеки і прав особи при проведенні експертного дослідження [5, с. 32], загальнодоступності результатів, пізнавальної цінності, активності експерта, динамічності дослідження [7, с. 20] та ін. Проте уявляється, що деякі з зазначених принципів або дублюють інші (як, наприклад, об'єктивність дослідження і безсторонність експертної діяльності, незалежність експерта та його самостійність і політична нейтральність та ін.), або лише відбивають певні характеристики діяльності (ефективність, своєчасність, динамічність) та бажані якості судових експертів (добросовісність, розсудливість, компетентність, активність), тож, зрештою, не можуть розглядатися власне як самостійні принципи, тобто вихідні засади, призначені для застосування при здійсненні судово-експертної діяльності судово-експертною установою чи судовим експертом й спрямовані на врегулювання правовідносин у даній сфері. При цьому слід погодитися з думкою багатьох науковців про необхідність розширення кола встановлених у чинному законодавстві спеціальних принципів судово-експертної діяльності, зокрема, шляхом доповнення принципу повноти та об'єктивності експертного дослідження принципом всебічності, адже судовий експерт надає об'єктивні висновки, які мають ґрунтуватися на всебічних і повних дослідженнях [7, с. 20], а також закріплення таких принципів, як принцип максимального збереження об'єктів експертного дослідження, принцип дотримання професійної етики судового експерта [9, с. 800] та принцип науковості, що передбачає використання новітніх методик у проведенні судових експертиз, атестації експертів, підвищенні їх професійного рівня, застосування досягнень науки і техніки у дослідженнях та ін. [21, с. 199].

Висновки. Отже, з'ясування сутності та значення судово-експертної діяльності в значній мірі залежить від розуміння тих принципів, відповідно до яких здійснюється дана діяльність. Аналіз основних наукових підходів до визначення принципів судово-експертної діяльності, а також низки законопроектів у даній сфері дають можливість типологізувати їх відповідно до масштабу та значущості шляхом розподілу на загальні, що є єдиними для усієї системи адміністративно-правових відносин (до яких віднесено принцип верховенства права, принцип дотримання прав і свобод людини і громадянина, принцип законності та принцип рівності перед законом й спеціальні, що притаманні власне проблемам адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності (до яких віднесено принцип незалежності судового експерта, принципи всебічності,

об'єктивності і повноти дослідження, принцип максимального збереження об'єктів експертного дослідження, принцип дотримання професійної етики судового експерта, принцип науковості).

Література

1. Бельский К. С. О принципах административного права. Административное право и административный процесс: старые и новые проблемы. *Государство и право.* 1998. № 8. С. 5–32.
2. Олійник О. О., Галунько В. В., Єщук О. М. Адміністративно-правове регулювання судово-експертної діяльності: монографія. Херсон: Грінь Д. С., 2015. 224 с.
3. Про судову експертизу: закон України від 25.02.1994 № 4038-XII. *Відомості Верховної Ради України.* 1994. № 28. Ст. 232.
4. Клименко Н. І. Судова експертологія: курс лекцій: навч. посіб. Київ: Ін Юре, 2007. 521 с.
5. Щербаковский М. Г. Судебные экспертизы : учебно-теоретическое пособие. Харьков: Эспада, 2005. 536 с.
6. Зайцева Е. А. Правовой институт судебной экспертизы в современных условиях. Волгоград: ВолГУ, 2003. 188 с.
7. Шерстюк В. М. Принципи судово-експертної діяльності // Теорія та практика судової експертизи і криміналістики: зб. наук. праць (Харківський наук.-досл. ін-т судових експертиз ім. засл. проф. М. С. Бокаріуса; НЮАУ ім. Я. Мудрого) / Ред. кол.: М.Л. Цимбал, В. Ю. Шепітько, Л. М. Головченко та ін. Харків: Право, 2008. Вип.8. 656 с. С. 18–23.
8. Судова експертиза: нормативно-правове регулювання та наукові коментарі : навч.-довід. посіб./ уклад. Ю. М. Грошевий [та ін.]. Харків: Одіссей, 2004. 448 с.
9. Романів С. Р., Голяш І. Д. Основні напрями вдосконалення правового регулювання судово-економічної експертизи в Україні. *Економіка і суспільство.* 2017. Вип. 10. С. 796–802. URL: http://www.economyandsociety.in.ua/journal/10_ukr/135.pdf.
10. Про судово-експертну діяльність в Україні: проект закону України від 30.03.2017 № 6264 // База даних «Законодавство України»/Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=61469.
11. Про судову експертизу та самоврядування судових експертів: проект закону від 03.04.2018 № 8223 // База даних «Законодавство України»/ Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=63780.
12. Про основні засади провадження діяльності у сфері судово-медичної експертизи: проект закону від 04.04.2017 р. № 6285// База даних «Законодавство України»/ Верховна Рада України. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=61498.
13. Соловйова О. М. Принципи адміністративної процедури. *Вісник Харківськ. нац. ун-ту ім. В. Н. Каразіна.* № 988. Серія «Право». 2011. Вип. № 10. С. 149–155.
14. Галкин В. М. О принципах судебной экспертизы по уголовным делам/ Сб. науч. тр. ЦНИИСЭ. М., 1970. Вып. 2. С. 76–93.
15. Конституція України: закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141.
16. Кодекс адміністративного судочинства України: закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України.* 2005. № 35–36, № 37. Ст. 446.
17. Крижна В. В. Принципи судової експертизи. Організація судово-експертної діяльності // Судово-експертна діяльність: сучасний стан та перспективи розвитку: збірник матеріалів круглого столу / редкол.: Кобилянський О. Л., Антонюк П. Є., Свобода Є. Ю.; Київ. ННІПФЕКП НАВС. Київ: Навч.-наук. ін-т підгот. фахівців для експертно-криміналіст. підрозділів НАВС, 2015. 444 с. С. 202–203.
18. Жеребко О. І. Судово-експертна діяльність: сутність, принципи, організаційні основи: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.09. Запоріжжя, 2010. 20 с.
19. Пиріг І. Поняття та зміст експертної діяльності органів внутрішніх справ. *Право України*. 2011. № 1. С. 255–261.
20. Шепітько М. В. Дотримання принципу незалежності судово-експертної діяльності в Україні // Актуальні питання судової експертизи та криміналістики: зб. матеріалів міжнар. наук.-практ. конф. присвяч. 100-річчю від дня народження д-ра юрид. наук, проф., засл. діяча науки і техніки України М. В. Салтевського (7-8 листоп. 2017 р., м. Харків). Харків, 2017. С. 80–81.
21. Шульженко А. В. Принципи та особливості судово-експертної діяльності. *Право і суспільство.* 2016. № 2. Ч.2. С. 195–199.

Анотація

Остропілець А. В. **Принципи адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності в Україні.** – Стаття.

У статті досліджено принципи адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності, визначено й проаналізовано їх зміст та значення.

З'ясовано, що розуміння сутності та значення судово-експертної діяльності в значній мірі залежить від розуміння тих принципів, відповідно до яких здійснюється дана діяльність. Визначено поняття принципів судово-експертної діяльності. Розглянуто основні сучасні наукові підходи до класифікації принципів адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності, запропоновано їх класифікацію відповідно до масштабу та значущості шляхом розподілу на загальні, що є єдиними для усієї системи адміністративно-правових відносин, та спеціальні, що притаманні власне проблемам адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності.

Дослідження сучасного стану нормативно-правового регулювання судово-експертної діяльності дозволило встановити, що чинне законодавство України наразі не закріплює у необхідній мірі принципи адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності, проте сучасна адміністративно-правова наука та практика проведення судових експертиз дозволяють значно розширити перелік цих принципів. На підставі аналізу нормативно-правових актів, що регулюють судово-експертну діяльність в Україні, а також низки законопроектів та сучасної наукової літератури у даній сфері, відповідно до встановленої мети було уточнено та запропоновано класифікацію основних принципів адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності, охарактеризовано їх зміст та значення.

Ключові слова: судово-експертна діяльність, судова експертиза, судово-експертні установи, принципи судово-експертної діяльності, адміністративно-правове регулювання.

Аннотация

Остропілец А. В. **Принципы административно-правового регулирования судебно-экспертной деятельности в Украине.** – Статья.

Статья посвящена исследованию содержания и особенностей принципов административно-правового регулирования судебно-экспертной деятельности. На основе анализа нормативно-правовых актов, регулирующих судебно-экспертную деятельность в Украине, ряда законопроектов, а также научной литературы в данной сфере были выделены и уточнены основные принципы судебно-экспертной деятельности, охарактеризовано их содержание и значение, проведена классификация, исходя из масштаба и значения данных принципов.

Ключевые слова: судебно-экспертная деятельность, судебная экспертиза, судебно-экспертные учреждения, принципы судебно-экспертной деятельности, административно-правовое регулирование.

Summary

Ostropilec A. V. **Principles of administrative-legal regulation of forensic and expert activity in Ukraine.** – Article.

The scientific article is devoted to research of principles of administrative-legal regulation of forensic and expert activity. The content of principles of forensic expert activity was determined and analyzed.

The dependence of essence and importance of forensic expert activity on the principles of its organization and regulation is established. The content of the notion «principles of administrative-legal regulation of forensic expert activity» is reveal.

The contemporary scientific approaches concerning classifications of principles of administrative-legal regulation of forensic and expert activity are considered. The usefulness of the classification of principles of forensic and expert activity based on their scale and meaning has been substantiated. The general principles of forensic and expert activity (common for the whole system of administrative-legal relations) and special principles of forensic and expert activity (inherent to separate problems of administrative-legal regulation of forensic-expert activity) are allocated.

Research of modern state of normative-legal regulation of forensic and expert activity showed the insufficiency of the legal consolidation of the principles of forensic and expert activity in Ukraine. Through the analysis of normative-legal acts and bills that regulate forensic activities in Ukraine, the main principles of administrative-legal regulation of forensic and expert activity were developed and proposed, their content was characterized.

Key words: forensic and expert activity, forensic examination, forensic expert institutions, principles of forensic and expert activity, administrative-legal regulation.

УДК 342.951:351.74

О. М. Правоторова
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри адміністративного і господарського права
та правоохоронної діяльності
Херсонського державного університету

НОВІТНЯ МОДЕЛЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ

Актуальність статті. У системі теоретичних і практичних чинників адміністративно-правової охорони було виявлено значну кількість недоліків, невідповідностей, яка не дозволяє ефективно відновлювати порушені права і свободи фізичних і юридичних осіб. З метою усунення цих невідповідностей потрібні системні зімни й доповнення до чинного законодавства. Однак їх неможливо робити шляхом усунення окремих прогалин, відміни окремих застарілих і шкідливих законодавчих положень. У цьому напрямку існує нагальна потреба здійснювати це системно на основі новітньої моделі адміністративно-правової охорони.

Стан дослідження. Багато вчених з різних галузей права розглядали у своїх працях ті чи інші аспекти правової охорони взагалі, а також адміністративно-правової охорони зокрема. Але вони, як правило, зазначали про необхідність реформування правової бази, створення нових засобів щодо адміністративно-правової охорони саме своєї суспільної цінності (право власності – В. Галунько, право інтелектуальної власності – Є. Юркова, право на підприємницьку діяльність – С. Сідак, атмосферне повітря – С. Ворушило, тваринний світ – В. Книш, громадський порядок – М. Лошицький, В. Цикалевич, право на комп'ютерні програми – Р. Саунін та ін., цей перелік можна ще досить довго продовжувати). Проте дієва теорія адміністративно-правової охорони, її новітня модель, сучасне концептуальне бачення до цього часу так і не отримали свого наукового втілення.

Мета статті. На основі чинного законодавства та думок на цю проблематику вчених в галузі адміністративного права сформувати новітню модель адміністративно-правової охорони.

Виклад основних положень. Згідно зі словником української мови «модель» – це зразок якогось нового виробу, взірцевий примірник чого-небудь, «моделювати» – це створювати модель чого-небудь [1, с. 213]. І хоча ця категорія раніше використовувалася переважно в точних науках, однак в останні десятиліття активно використовується в гуманітарних, зокрема в теорії державного управління країн-учасниць ЄС.

Зокрема в теорії публічного урядування загальновизнаними є щонайменше три загальновідомих моделі – «Old Public Management», «New Public Management» та «Good Governance». При цьому остання є найбільш бажаною і такою, що успішно втілюється в життя в країнах-учасницях ЄС. При цьому, на слушну думку О. Амосова, публічне адміністрування в Україні не описується моделлю «Good Governance», яка відповідає найвищому розвитку соціально-економічної системи, характеризує соціально орієнтоване управління та визначає управління на розвинених демократичних засадах без урахування національної архетипіки. Навпаки, в нашій державі спостерігається існування моделей «Old Public Management» та «New Public Management», що визначається вітчизняною архетиповою парадигмою. Хоча архетипічні особливості зумовлюють необхідність упровадження державної політики шляхом збільшення самостійності регіонів у визначенні довгострокової стратегії соціально-економічного розвитку регіону, у виборі засобів її реалізації, формування та забезпечення ефективного перерозподілу синтезованого капіталу регіону, формування доходів і видатків бюджету області органами регіонального управління, участі органів місцевого самоврядування, територіальних громад та залучення населення до процесів управління й вирішення соціально-економічних проблем розвитку, тобто всього того, що створює підґрунтя для формування моделі «Good Governance» в публічному адмініструванні [2].

З погляду міжнародного досвіду новітня модель адміністративно-правової охорони має базуватися на моделі «Good governance» – «Хороше врядування». Модель «Хороше врядування» використовується в міжнародній літературі розвитку, щоб описати, як державні установи проводять державні справи та керують державними ресурсами. Урядування – «процес прийняття рішень та процес, за допомогою якого рішення приймаються (або не виконуються)» [3].

Із цього переліку для нас найбільш цікавими є положення «хорошого врядування» у сфері уряду та органів місцевого самоврядування, хоча вони є тісно між собою пов'язаними, так як належне урядування органів виконавчої влади в центрі нерозривно пов'язані з рівнем і якістю автономного публічного управлінням на місцях. Вони обидва доповнюють один одного. При цьому вважається, що чим більший рівень автономії на місцях за відсутності зловживань з боку органів місцевого са-

© О. М. Правоторова, 2018

моврядування, тим краще в цілому «хороше врядування» [4].

Таким чином, першим критерієм хорошого врядування уряду є рівень децентралізації публічного управління: чим більше адміністративних послуг й управлінської діяльності здійснюється якісно на місцях, тим краще врядування.

Іншим критеріям належного врядування є кінцевий результат у сфері публічного управління, рівень якості надання адміністративних послуг. Оскільки уряди виконують цілі, такі як надання суспільних благ своїм громадянам, немає кращого способу оцінити належне врядування, крім результатів, які саме вимагають громадяни, а саме такі, як безпека, здоров'я, освіта, якість води, примусове виконання рішень, захист права власності, охорона навколишнього середовища, можливість чесно і прозоро виразити своє пасивне й активне виборче право, мати та отримувати за це справедливу заробітну плату [5].

Хороше врядування – це відповідальне ведення державних справ та управління державними ресурсами, що здійснюється в ЄС на основі 12 принципів хорошого врядування Ради Європи. Вони закріплені у Стратегії інновацій та належного врядування на місцевому рівні, схваленого рішенням Комітету міністрів Ради Європи 2008 року й охоплюють такі питання, як етична поведінка, верховенство права, ефективність і прозорість, надійне фінансове управління та підзвітність [5].

Розкриємо основні принципи цієї когорти.

Принцип перший – «Справедлива поведінка виборів, представництво та участь» – полягає в тому, що місцеві вибори проводяться вільно та справедливо відповідно до міжнародних стандартів і національного законодавства та без будь-яких шахрайств. Громадяни перебувають у центрі громадської діяльності та беруть участь у чітко визначених шляхах у суспільному житті на місцевому рівні. Усі чоловіки та жінки можуть брати рішення у процесі прийняття рішень прямо або через законні проміжні органи, що представляють їхні інтереси. Така широка участь будується на свободі вираження, зборів і асоціацій. Усі голоси, зокрема найменш привілейовані та найбільш вразливі, чуються та враховуються при прийнятті рішень, зокрема й щодо розподілу ресурсів [6].

Принцип другий – «Відповідність», згідно з яким завдання, правила, структура публічної адміністрації та процедури адаптовані до законних очікувань та потреб громадян. Публічні служби є доступними, а запити та скарги на них надходять упродовж розумного строку [7].

Принцип третій – «Ефективність та ефективно». Результати діяльності публічної адміністрації відповідають узгодженим цілям. Здійснюється найбільш можливе використання наявних ресурсів. Системи управління ефективністю дозволяють оцінювати та підвищувати ефективність адміністративних послуг. Контроль проводиться з регулярними інтервалами для оцінки та підвищення ефективності [8].

Принцип четвертий – «Відкритість та прозорість» – рішення приймаються та виконуються відповідно до правил і правил. Існує загальнодоступний доступ до всієї інформації, яка не класифікується за чітко визначеними причинами, передбаченими законом (наприклад, захист приватності або забезпечення справедливості процедур закупівель). Інформація про рішення, реалізацію політики та результати стає доступною для громадськості таким чином, щоб вона могла ефективно виконувати та сприяти роботі місцевої влади [9].

Принцип п'ятий – «Верховенство права». Місцеві органи влади дотримуються закону та судових рішень. Правила та положення приймаються відповідно до процедур, передбачених законом, і застосовуються неупереджено.

Принцип шостий – «Етична поведінка». Для публічних чиновників громадське благо постає перед індивідуальними інтересами. Є ефективні заходи для запобігання та боротьби з усіма формами корупції. Конфлікти інтересів оголошуються своєчасно, і залучені особи повинні утриматися від участі у відповідних рішеннях.

Принцип сьомий – «Компетенція та потенціал» – професійні навички тих, хто забезпечує управління, постійно підтримуються та зміцнюються, щоб поліпшити їх результати та вплив. Державні службовці мають мотивацію постійно вдосконалювати свою діяльність. Практичні методи та процедури створюються та використовуються для перетворення навичок на спроможність та отримання кращих результатів.

Принцип восьмий – «Інновації та відкритість до змін» – публічна адміністрація шукає нові та ефективні рішення проблем, а також переваги сучасних методів надання послуг. Існує готовність пілотувати й експериментувати з новими програмами та навчитися на досвіді інших. Клієнт, сприятливий для змін, створюється в інтересах досягнення кращих результатів.

Принцип дев'ятий – «Сталість та довгострокова орієнтація». Потреби майбутніх поколінь враховуються в поточній політиці. Стійкість громади постійно враховується. Рішення прагнуть усвідомити всі витрати, а не передавати проблеми і напруженість, будь то екологічні, структурні, фінансові, економічні або соціальні, для майбутніх поколінь.

Принцип десятий – «Надійне фінансове управління». Плата не перевищує вартість наданих послуг і не зменшує попит надто, особливо у випадку важливих суспільних послуг. Пруденція спостерігається у фінансовому менеджменті, зокрема при

укладанні та використанні кредитів, при оцінці ресурсів, доходів та резервів та при використанні виняткових доходів [10; 11].

Принцип одинадцятий – «Права людини, культурне різноманіття та соціальна єдність». У межах сфери впливу місцевої влади права людини поважаються, захищаються та виконуються, і дискримінація за будь-якими підставами нівелюється. Культурне різноманіття трактується як актив, і постійні зусилля спрямовані на забезпечення того, щоб усі мали частку в місцевому співтоваристві, ототожнювалися з нею і не відчували себе виключеними. Сприяння соціальній єдності та інтеграції неблагополучних регіонів. Доступ до основних послуг зберігається, зокрема, для найбільш незахищених верств населення.

Принцип дванадцятий – «Підзвітність». Усі відповідальні особи, колективні та особисті, несуть відповідальність за свої рішення. Рішення повідомляються, пояснюються і можуть бути санкціоновані. Існують ефективні засоби правового захисту від недобросовісної адміністрації та дій місцевої влади, які порушують громадянські права [12].

Зрозуміло, що не всі з вище перерахованих принципів є такими, що притаманні адміністративно-правовій охороні, однак частина з цих основоположних засад має бути трансформована в новітню модель такої охорони. Відповідно взявши за основу принципи хорошого врядування Ради Європи, сформуємо вихідні засадничі умови новітньої моделі адміністративно-правового регулювання:

– суб'єкти публічної адміністрації, які здійснюють адміністративно-правову охорону, є широкими за своїм статусом: до них відносяться органи державної влади, місцевого самоврядування, відповідні асоціації, які стають легальними шляхом виборів, що проводяться вільно та справедливо відповідно до міжнародних стандартів і національного законодавства та без будь-яких шахрайств, або призначаються обраними інституціями;

– публічна влада зобов'язана здійснювати адміністративно-правову охорону відповідно до адміністративних процедур, які якнайбільше відповідають потребам громадян. Відновлення порушених права має бути доступним і здійснюватися упродовж розумного строку;

– публічна адміністрація зобов'язана якнайбільш ефективно використовувати наданий їй для відношення порушених прав публічний ресурс;

– суб'єкти публічної влади періодично повинні перевірятися прозоро обраними органами і суспільством;

– рішення щодо відновлення порушених права осіб мають приймаються відкрито і прозоро, крім винятків, чітко прописаних законом: наприклад щодо захисту приватності або забезпечення справедливості процедур закупівель;

– при захисті прав, свобод і законних інтересів осіб публічна адміністрація має беззастережно виконувати рішення суддів, які набрали законної сили;

– посадові особи публічної адміністрації зобов'язані громадське благо ставити вище над індивідуальними інтересами, мають діяти ефективні заходи для запобігання та боротьби з усіма формами корупції, конфлікти інтересів оголошуються своєчасно, і залучені особи повинні утриматися від участі у відповідних рішеннях;

– при здійсненні адміністративно-правової охорони суб'єкти публічної адміністрації зобов'язані постійно підвищувати свою компетентність та практичні навички, інноваційна діяльність у цій сфері стає провідною, і вона орієнтується на вирішення насамперед екологічних, структурних, фінансових, економічних або соціальних проблем майбутніх поколінь;

– при здійсненні адміністративно-правової охорони орган публічна адміністрації має брати участь у заходах щодо міжмуніципальної солідарності, справедливого розподілу тягаря та пільг і зменшення ризиків;

– при здійсненні адміністративно-правової охорони має враховуватися культурне різноманіття;

– посадові особи та органи публічної адміністрації мають нести відповідальність за неефективне забезпечення адміністративно-правової охорони, порушення прав, свобод чи законних інтересів осіб при її здійсненні.

У цілому треба зробити висновок, що виходячи із положень, принципів хорошого врядування Ради Європи, публічна адміністрація є зобов'язальною у сфері адміністративно-правової охорони ефективно здійснювати відновлення чи попередження порушення прав, свобод і законних інтересів невладних фізичних і юридичних осіб.

Другою складовою новітньої моделі адміністративно-правової охорони є людиноцентристська теорія адміністративного права професора В. Авер'янова, яка в умовах сьогодення завдяки працям професора О. Мурашина практично стала загальною людиноцентристською теорією права Україні [13].

В. Авер'янов доводив (причому ці його думки прослідковуються ще з його праць середини 80-х років XX століття), що пошук адекватних відповідей на певні «виклики часу» стоїть перед адміністративним правом (далі – АП) як галузевою юридичною наукою і правовою галуззю в нових політико-ідеологічних і соціально-економічних умовах розвитку країни. Стисло зупинюсь на найбільш принципових питаннях. Перше і вихідне запитання зводиться до того, чи дійсно чинне на сьогодні українське АП потребує не просто

часткового покращення, удосконалення, а саме реформування, і іще більше – «радикального» реформування, і яка його мета? Саме так, потрібне «радикальне» реформування, бо перегляду підлягають не дрібниці (деталі), не окремі інститути, а фундаментальні, основоположні засади АП, так звані системоутворюючі елементи цієї галузі, тобто її цілі, принципи, предмет і метод, правові режими, система і структура галузі й т. ін. Головна ж мета реформування АП полягає в тому, щоб повернути адміністративному праву справжнє демократичне обличчя, подібне до того, яке ця галузь має нині в усіх розвинених країнах світу.

Фактично АП має бути орієнтоване на забезпечення максимально ефективної реалізації прав і інтересів людини та їх ефективний захист. Тоді як нині вітчизняне АП орієнтоване на задоволення інтересів держави, а фактично – апарату державного управління, тобто зрештою самих чиновників. Саме цим вітчизняна галузь суттєво відрізняється від стандартів АП європейських країн. І саме в цьому – дійсна сутність відмінності, яку ми маємо подолати за допомогою нової адміністративно-правової доктрини.

Інакше кажучи, для реформованого АП домінуючим повинен стати принцип «Salus populi suprema lex» («Благо народу – вищий закон»). Без цього, до речі, нашій країні шляху до Європейського Союзу немає. Адже без проєвропейської трансформації АП ми не зможемо формувати й інші важливі атрибути демократичної правової держави. Наприклад, можна навіть суто гіпотетично передбачити, що на цей час у нас в принципі не може існувати дійсно ефективної адміністративної юстиції. Адже ми не маємо справжнього АП, яке би базувалось на демократичних цінностях і стандартах верховенства права.

Ми б хотіли зупинитися на положеннях щодо розвитку людинцентристської концепції адміністративного права професором Є. Курінним, який виділяє декілька тез стосовно перезавантаження процесу реформування вітчизняного адміністративного права. Перше, на що звертає увагу вчений, – це що правильність обраної людиноцентристської стратегії реформування адміністративного права України підтверджується багаторічним досвідом більшості європейських країн і не потребує вироблення своєї принципової альтернативи, і навпаки – необхідно продовжити розпочате В. Авер'яновим «перезавантаження», розвиваючи та поглиблюючи відповідний творчий пошук з урахуванням особливостей української сучасності. Він пропонує оновлення адміністративного права України проводити у тривимірній системі соціальних координат – «людина», «суспільство», «держава» [14; 15; 16].

Упровадження тривимірної системи соціальних координат при оновленні адміністративного права України актуалізує проблему уточнення визначення суспільної сутності даної галузі, зміст якої походив би від таких ключових категорій, як «людина», «суспільство», «держава», та перебував би в органічному поєднанні з ними. Зважаючи на це, а також що адміністративне право відіграє роль домінуючої (провідної) галузі права у процесах нормативно-правового закріплення та реалізації державної (владної) політики у переважній більшості чинних соціальних систем, нова суспільна сутність цієї галузі права полягає в тому, що воно є правом забезпечення державної політики через діяльність публічних адміністрацій (скорочено – право забезпечення державної політики) [14; 15; 16].

Соціальне призначення (суспільна роль) оновленого українського адміністративного права – здійснення повної та своєчасної адміністративно-правової регламентації нормативно-правового закріплення та реалізації державної політики на основі об'єктивно існуючих суспільних потреб.

Для досягнення визначеної стратегічної мети адміністративного права необхідно щонайменше вирішити три основні його завдання. Перше – створити реальні умови для повної, всебічної та своєчасної позитивної реалізації (самореалізації) українських громадян у межах території власної держави. Друге – забезпечити прискорення процесів формування та функціонування повноцінного й дієвого (розгалуженої мережі інститутів) громадянського суспільства в Україні. Третє – підготувати оптимальну модель правової держави, складові якої були б спроможні не тільки продукувати затребувану та зрозумілу переважною більшістю громадян державну політику, а й ефективно реалізовувати її [17].

У цілому професор В. Авер'янов стверджував, що для вирішення наявних проблем правового регулювання державно-службових відносин в Україні та впровадження у вітчизняну практику європейського досвіду правового регулювання державної служби важливе значення має визначення пріоритетних напрямів розвитку законодавства про державну службу. На погляд мислителя, одним із ключових напрямів адміністративної реформи в Україні є реформування інституту державної служби. Основною метою реформи є насамперед упровадження в повсякденну практику діяльності вітчизняних державних службовців європейських стандартів належного урядування та обслуговування громадян, а також формування високоефективного та професійного корпусу державних службовців-чиновників [14; 15; 16].

У рамках реалізації цих стандартів на державних службовців мають бути покладені завдання з аналізу та вироблення урядової політики, забезпечення реалізації затвердженої політики, зокрема

розробка проектів нормативно-правових актів, управління публічними фінансами, надання публічних послуг, а також щоденне адміністративне обслуговування приватних осіб. Найпершим напрямком запровадження в Україні європейської системи організації державної служби є визнання цієї служби публічно-правовим інститутом та врегулювання усіх державно-службових відносин спеціальним законодавством про державну службу в межах публічного права. Наразі відмову від поширення трудового законодавства на державних службовців з метою забезпечення їх кращого правового захисту та професійності державної служби підтримує в Україні більшість фахівців-практиків.

Усе вищенаведене дасть змогу створити принципово новий тип взаємовідносин між громадянами і державними службовцями, в основі яких – пріоритет прав і свобод людини, повага до особистості, висока культура спілкування. Відтак це сприятиме наближенню реформованої галузі адміністративного права України до європейських принципів і стандартів та вимог євроінтеграційного процесу.

У свою чергу професор В. Колпаков визначив європейські стандарти адміністративного права, які є цікавими для нашої моделі. Учений визначає, що європейські принципи адміністративного права структуруються за такими групами: достовірність і передбачуваність (правова визначеність); відкритість і прозорість; підзвітність; результативність та ефективність. Кожна з цих груп включає сконцентровані за родовими ознаками конкретні принципи. На думку вченого, пропонується вважати органічними складовими загального поняття «європейські принципи адміністративного права»: безпосередньо принципи європейського адміністративного права та принципи європейського адміністративного простору (ЄАП), які відображають результати процесів європейської адміністративної конвергенції та поглиблення європейської інтеграції в Європі (сер. XX ст. – поч. XXI ст.), зокрема щодо уніфікації та стандартизації діяльності публічних адміністрацій країн-членів ЄС. Європейські принципи адміністративного права є базовим підґрунтям детермінації, осмислення, запровадження у практику публічного адміністрування похідних від них стандартів (наприклад, забезпечення прав людини; публічної адміністрації; адміністративних послуг; публічної служби; адміністративної юстиції; громадських рухів і громадського контролю тощо).

Європейська концепція державної адміністрації визнає ієрархічне делегування державних повноважень громадянам, які здійснюють діяльність у межах державної системи. Тому ці громадяни позиціонуються державними службовцями і носіями державних повноважень, а не просто працівниками державних установ. У цій ролі вони покликані забезпечити застосування стандартів адміністративного права в поточній діяльності державної адміністрації [17].

Висновки. Адміністративно-правова охорона – це інститут адміністративного права, що складається з однорідних норм адміністративного права, правовий вплив яких спрямовано на попередження правопорушень (профілактику злочинів) та відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, що здійснюються за допомогою адміністративного інструментарію – форм адміністративної діяльності публічної адміністрації, засобів адміністративного примусу та адміністративних процедур.

Адміністративно-правова охорона існує через систему адміністративно-правових норм, одночасно доведено, що вона не може з погляду гносеології права існувати в таких вузьких рамках, визначених державою, вона відображає об'єктивні суспільні відносини, захищає найбільш важливі цінності, які в певний відрізок часу можуть ще не знайти формального оформлення в джерелах адміністративного права, забезпечується на основі адміністративно-правових норм й одночасно регулюється нормами адміністративного права, які встановлюються не тільки державою, хоча нею насамперед.

Усе вищевикладене дає можливість сформулювати, що новітня модель адміністративно-правової охорони базується на таких чинниках:

1) виходячи із положень, «Принципів хорошого врядування» Ради Європи, публічна адміністрація є зобов'язальною у сфері адміністративно-правової охорони ефективно здійснювати відновлення чи попередження порушення прав, свобод і законних стресів невладних фізичних і юридичних осіб;

2) адміністративно-правова охорона здійснюється на трьох рівнях: у процесі правотворчості, коли приймаються законодавчі норми права; правозастосування, коли законодавчі норми права уточнюються, наповнюються конкретними адміністративними процедурами в процесі підзаконної правотворчості суб'єктів публічної адміністрації; правореалізації, як практичне втілення суб'єктами публічної адміністрації адміністративно-правових норм у життя суб'єктів адміністративного права з метою відновлення порушених прав, свобод чи законних інтересів фізичних та юридичних осіб;

3) виходячи з новітньої сервісної ролі публічної адміністрації, яка має забезпечувати права, свободи та законні інтереси невладних фізичних і юридичних осіб, публічний інтерес держави й суспільства, – людиноцентристської теорії адміністративного права, у сфері адміні-

стративно-правової охорони такий підхід характеризується тим, що публічна адміністрація зобов'язана: по-перше, сама не порушувати права, свободи та законні інтереси невладних фізичних і юридичних осіб; по-друге, попереджати посягання на них з боку інших осіб, якщо такі дії прямо віднесені законодавством до їх компетенції; по-третє, відновлювати порушені права, свободи та законні інтереси невладних фізичних і юридичних осіб самостійно, якщо публічна адміністрація наділена для цього державою відповідним ресурсом; по-четверте, вимагати відновлення їх особами, які завдали шкоду; по-п'яте, застосовувати заходи дисциплінарного впливу щодо підпорядкованих суб'єктів публічної адміністрації, які незадовільно або неналежно відновлюють права, свободи й законні інтереси невладних фізичних і юридичних осіб; по-шосте, створювати умови для притягнення (притягувати) до адміністративної відповідальності або інших видів відповідальності винних осіб; по-сьоме, забезпечувати публічний інтерес держави і суспільства в цій сфері в цілому;

4) позитивістка модель адміністративно-правової охорони полягає в тому, що суб'єкт публічної адміністрації є зв'язуючим чинником в адміністративно-правовому ланцюжку з трьох суб'єктів. Коли суб'єкт публічної адміністрації є зобов'язальним перед невладною особою, права якої порушені, і діяти щодо неї владно не може, він має надавати в цьому разі своєрідні посередницькі публічні функції; адміністративно владним щодо другого суб'єкта права, який порушив права, свободи чи законні інтереси першої особи, незалежно від його юридичної природи, публічно-правової чи приватно-правової, якого він має за допомогою наданої адміністративно-правової компетенції зобов'язати припинити протиправну поведінку щодо першої особи, відшкодувати завдані збитки та потерпіти адміністративне покарання.

Отже, новітня модель теорії адміністративно-правової охорони полягає у сукупності висновків, що відображають відносини і зв'язки між суб'єктами публічної адміністрації та двома групами суб'єктів адміністративного права з різними юридичними властивостями (перші мають право вимагати від суб'єктів публічної адміністрації позитивних щодо себе дій, другі зобов'язані виконувати законні вимоги) у структурі людиноцентристської соціально-правової моделі.

Література

1. Яременко В., Сліпушко О. Новий словник української мови в 3-х т. Київ. *Аконіт*. 2008. 928 с.

2. Амосов О., Гавкалова Н. Моделі публічного адміністрування (архетипова парадигма). Публічне управління. 2013. URL: file:///C:/Users/user/Downloads/Pubupr_2013_spets.vip._3.pdf

3. About the Commission. ESCAP 7. 2005. URL:http://www.unescap.org/commission/about-the-commission

4. The Good Governance Division. Council of Eurore. 2016. URL: http://www.coe.int/en/web/good-governance.

5. Бегрей І. Основні теоретичні складові сучасних моделей державного управління. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 2(25). С. 16-26.

6. Principle 1 Fair Conduct of Elections, Representation and Participation. Council of Eurore. 2009. URL: http://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles-and-eloge

7. Principle 2 Responsiveness. 2009. URL: http://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles-and-eloge

8. Principle 3 Efficiency and Effectiveness. Council of Eurore 2009. URL: http://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles-and-eloge

9. Principle 4 Openness and Transparency. 2009. URL: http://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles-and-eloge

10. Principle 9 Sustainability and Long-term Orientation. Council of Eurore. 2009. URL: http://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles-and-eloge

11. Principle 10 Sound Financial Management. Council of Eurore. 2009. URL: http://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles-and-eloge

12. Principle 12 Accountability. Council of Eurore. 2009. URL: http://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles-and-eloge

13. Мурашин О. Оновлена концепція елементів правового регулювання. Науковий вісник публічного та приватного права. 2016. Випуск 4. С. 12-14.

14. Авер'янов В. Нова доктрина українського адміністративного права на етапі становлення. *Актуальні проблеми держави і права. Право України*. 2006. URL: http://www.apdp.in.ua/v35/03.pdf

15. Авер'янов В. Актуальні завдання реформування адміністративного права. Право України. 1999. № 8. С. 8-11.

16. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України: доктринальні аспекти реформування. *Право України*. 1998. № 8. С. 8-13.

17. Курінний Є. Реформування українського адміністративного права: декілька тез про сутність процесу. Адміністративне право і процес. 2013. URL: file:///C:/Users/user/Downloads/Kurinnyi_2013-2.pdf

Анотація

Правоторова О. М. **Новітня модель адміністративно-правової охорони.** – Стаття.

Адміністративно-правова охорона – це інститут адміністративного права, що складається з однорідних норм адміністративного права, правовий вплив яких спрямовано на попередження правопорушень (профілактику злочинів) та відновлення порушених прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, що здійснюються за допомогою адміністративного інструментарію – форм адміністративної діяльності публічної адміністрації, засобів адміністративного примусу та адміністративних процедур.

Адміністративно-правова охорона існує через систему адміністративно-правових норм, одночасно доведено, що вона не може з погляду гносеології права існувати в таких вузьких рамках, визначених державою, вона відображає об'єктивні суспільні відносини,

захищає найбільш важливі цінності, які в певний відрізок часу можуть ще не знайти формального оформлення в джерелах адміністративного права, забезпечується на основі адміністративно-правових норм й одночасно регулюється нормами адміністративного права, які встановлюються не тільки державою, хоча нею насамперед.

Ключові слова: відповідальність, адміністративно-правова охорона, загроза, законодавство, національна безпека, суспільні відносини, адміністративно-правовий захист, публічна адміністрація, адміністративно-правові відносини.

Аннотация

Правоторова А. Н. **Новейшая модель административно-правовой охраны.** – Статья.

Административно-правовая охрана – это институт административного права, состоящий из однородных норм административного права, правовое воздействие которых направлено на предупреждение правонарушений (профилактику преступлений) и восстановления нарушенных прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц, осуществляемые с помощью административного инструментария – форм административной деятельности публичной администрации, средств административного принуждения и административных процедур.

Административно-правовая охрана существует через систему административно-правовых норм, одновременно доказано, что она не может с точки зрения гносеологии права на существование в таких узких рамках, определенных государством, она отражает объективные общественные отношения, защищает наиболее важные ценности, которые в определенный отрезок времени могут еще не найти формального оформления в источниках административного права, обеспечивается на основе административно-правовых норм и одновременно регулируется нормами административного права, устанавливаются не только держа ой, хотя ею прежде.

Ключевые слова: ответственность, административно-правовая охрана, угроза, законодательство, национальная безопасность, общественные отношения, административно-правовая защита, публичная администрация, административно-правовые отношения.

Summary

Pravotorova O. M. **New model of administrative legal protection.** – Article.

Determined that the administrative-legal protection is an institution of administrative law, which consists of uniform rules of administrative law, whose legal influence is directed at the prevention of offenses (crime prevention) and the restoration of violated rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities through administrative tools: forms of administrative activity of public administration, administrative coercion and administrative procedures.

It is concluded that administrative-legal protection exists through a system of administrative-legal norms, and at the same time it is proved that it can not, from the point of view of epistemology of law, exist in such narrow limits as the state determines, it reflects objective social relations, protects the most important values, Which during this period of time may not yet find the formal registration in the sources of administrative law, is provided on the basis of administrative law and simultaneously governed by the norms of administrative law, which will establish not only the state, although it primarily.

Key words: responsibility, administrative and legal protection, threat, legislation, national security, public relations, administrative and legal protection, public administration, administrative-legal relations, administration.

УДК 342.565

Я. Ф. Савицький
здобувач
Науково-дослідного інституту публічного права

АПЕЛЯЦІЙНІ ГОСПОДАРСЬКІ СУДИ ЯК ЕЛЕМЕНТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ (СУДОВО-ВЛАДНИХ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНИХ) ПРАВОВІДНОСИН

Вступ. Будь-які суспільні зв'язки породжені певною суспільною необхідністю, коли учасники зацікавлені в досягненні мети їх комунікації [1, с. 67]. Правовідносинам різного різновиду притаманна така ознака як розвиток, динаміка, модернізування. Це пояснюється багатьма чинниками, однак відсутність їх статичності вже не вимагає додаткового обґрунтування.

Однією із головних виняткових особливостей адміністративно-правових відносин є їх структура, яка характеризується наявністю кола специфічних суб'єктів, об'єктів та безпосередньо їх змістового наповнення [2, с. 172]. Окрім того, вони мають власну розгалужену систему, що і формує їх різнорідність.

Судова сфера є унікальним об'єктивним полем в досліджуваному аспекті, оскільки налічує десятки різновидів правових зв'язків в своїх межах. Зокрема судово-владні та організаційні є одними і них. В свою чергу, апеляційні господарські суди є судовими органами та унікальною особливою формою організації державних установ, які виконують спеціалізовану суспільно-необхідну функцію – реалізовують основоположне завдання держави щодо забезпечення громадян та господарюючих суб'єктів захистом, безпекою та виступають гарантом відновлення справедливості, тим самим піднімаючи довіру громадськості до існуючої організації судової влади та здійснення правосуддя в Україні. В адміністративно-правових відносинах вони можуть виступати як суб'єкти так само і як їх об'єкти в залежності від видового різновиду зв'язків. А тому, метою даного дослідження є характеристика апеляційних господарських судів як елементу судово-владних та організаційних адміністративно-правових правовідносин.

Огляд останніх досліджень. Адміністративно-правовим відносинам, як об'єкту дослідження пощастило в аспекті присвячених йому праць вчених. Однак не дивлячись на це, у юридичній науці досі немає одностайності щодо окремих їх аспектів. Фундаментальний вклад для розкриття цієї проблематики зробили такі вчені як В. Авер'янов, В. Бевзенко, Ю. Битяк, В. Галунько, Т. Коломоєць, Т. Кравцова, Р. Мельник, та багато інших провідних адміністративістів. Окремо адміністративно-правові відносини та їх специфічні особливості в сфері судової гілки влади були предметом вивчення таких вчених як М. Вишневський, М. Глуховеря, М. Закурін, А. Іванищук, Р. Ігонін, В. Коваль, В. Кузьмишин, Р. Кукурудз, В. Куценко, Т. Лузан, А. Макаренко, В. Павловский, А. Педан, В. Перепелюк, І. Туркіна, І. Усенко, С. Шепетько, В. Шибіко, та багато інших. Проте, спеціалізовано представлена до розгляду нами тематика не була предметом наукових пошуків усіх вищезазначених дослідників.

Виклад основних положень. Згідно діючого законодавства, суди спеціалізуються на розгляді цивільних, кримінальних, господарських, адміністративних справ, а також справ про адміністративні правопорушення, а їх систему складають: 1) місцеві суди; 2) апеляційні суди; 3) Верховний Суд [3].

Саме апеляційне оскарження є одним із найбільш поширених у сучасному судочинстві способів оскарження судових рішень, які не набрали чинності, в суді вищої інстанції (апеляційному суді). Цей спосіб оскарження судових рішень існує, зокрема, в Великобританії, Франції, Бельгії, Німеччині, Австрії, США тощо [4, с. 3]. Що і не дивно, так як будь-яку сучасну цивілізовану державу доволі складно уявити без існування інституцій, що забезпечують можливість оскарження судових рішень. Кількість інстанцій, які здійснюють перегляд, процедурні особливості оскарження, порядок перегляду рішень, можливі результати та інші чинники, дещо різняться залежно від специфіки правової системи тієї чи іншої держави, проте забезпечення можливості оскарження судового рішення є загальновизнаним юридичним стандартом та сьогодні сприймається як аксіома. Поряд із цим розвиток інституту оскарження судових рішень пройшов тривалий та складний шлях від зародження самої ідеї про багатоступневість судової системи до втілення її в одну з основних засад усіх процесуальних галузей права [5, с. 96].

Це питання постало на порядку денному з самого початку судово-правової реформи в Україні. При цьому було враховано як вітчизняний досвід і традиції, так і прогресивні риси системи судочинства інших держав. Зокрема, як відзначив В. Шибіко, інститут апеляції був докладно врегульований у «Правах, за якими судиться малоросійський народ» (1743), де апеляція визнача-

© Я. Ф. Савицький, 2018

лась як «правильне відкликання і перенесення з нижчого суду до вищого справи сторін, коли одна якась із них вважала себе скривдженою вироком, винесеним у її справі в цьому нижчому суді» [6]. Щоправда, інший дослідник А. Макаренко відзначив, що у цьому пам'ятникові середньовічного права не було чіткого поділу на касаційне і апеляційне оскарження [7; 8, с. 194 -195].

Крім того, норми про «апеляцію» існували у законодавстві Стародавнього Риму, країн Західної Європи, Статутів Великого князівства Литовського 1529, 1588 рр., Судебниках 1497 р., 1550 р., Соборному уложенні 1649 р., Статуті цивільного судочинства 1864 р. Окремі їх положення у модернізованому вигляді потім трансформувалися у вітчизняні процесуальні кодекси [9, с. 220].

В умовах сьогодення, саме на другу – апеляційну – інстанцію припадає основний обсяг роботи з перегляду судових рішень так як право на подання апеляційної скарги на судове рішення в Україні є однією із гарантій, що забезпечують захист порушених або оспорюваних прав і охоронюваних законом інтересів [10, с. 37].

Уточнимо, нинішні трактування терміну «апеляція», який походить від латинських слів «appellare» – викликати (до суду), звертатися та «appellatio» зводяться до наступних: 1) оскарження ухвали, постанови нижчої інстанції (звичайно судової) перед вищою; або як звернення до кого-, чого-небудь за підтримкою, порадою [9, с. 219; 11]; 2) одна з форм оскарження судових рішень у цивільних і кримінальних справах до суду вищої (апеляційної) інстанції, що має право переглянути справу [6; 8, с. 194]; 3) оскарження рішення суду до більш вищої судової інстанції з метою перегляду справи [12, с. 28]; 4) уніфікована форма звернення до апеляційного суду осіб, які мають право її подати, з проханням про зміну чи скасування судового рішення; 5) засіб оскарження та привід для перегляду рішень місцевого суду (першої інстанції) в апеляційному суді (апеляційній інстанції) з метою перевірки їх законності та обґрунтованості [13, с. 39]; 6) правовий інститут та спосіб перегляду рішень суду першої інстанції, які не набрали чинності, в суді вищого рівня (апеляційному суді), який, розглядаючи справу за апеляційною скаргою чи апеляційним поданням суб'єкта оскарження, що вирішує як питання факту, так і питання права, в тому ж обсязі, що й суд першої інстанції, з додержанням основних засад судочинства [14, с. 4]; 7) звернення особи до апеляційного суду у вигляді спеціального документа під назвою «апеляція»; 8) форма захисту порушеного або оспорюваного права, в тому числі, з боку суду першої інстанції; 9) процесуальний розгляд апеляцій [8, с. 194]; та інші.

Ми долучаємо до думки Р. Кукурудз про недоцільність ототожнення апеляції із суміжними правовими поняттями, такими як: скарга, касація, перегляд, протест. Зокрема, аналіз співвідношення понять «апеляція» і «скарга» засвідчує, що вказані категорії є близькими за значенням, однак не тотожними. У загальномовному сенсі скаргу можна розглядати як ширше поняття, яке охоплює поняття «апеляція», при цьому в межах адміністративно-юрисдикційного процесу, навпаки, скарга розглядається як одна із форм апеляції, що характерна для провадження з розгляду скарг осіб та адміністративно-судочинського процесу. Окремо слід додати, що взагалі недоречним та помилковим є порівняння апеляції з іншим способом оскарження – касацією. Також нелогічно ставити знак рівності між апеляцією та протестом, оскільки протест є самостійним способом оскарження певних дій чи рішень поряд із апеляцією. Окрім того, не можна вважати словами-синонімами апеляцію та перегляд, адже апеляція, як одна із форм оскарження певних дій чи то рішень, є підставою для здійснення їх перегляду, тобто наслідком подання апеляції (скарги) є вчинення відповідним юрисдикційним органом дій, спрямованих на «перевирішення» справи. При цьому якщо апеляцію розглядати в об'єктивному розумінні як певний визначений законом порядок провадження (зокрема, апеляційного), то перегляд можна розглядати як одну зі стадій такого провадження, поряд із поданням апеляції (апеляційної скарги), прийняттям рішення тощо [15, с. 8].

Науковець В. Перепелюк додає, що є два способи подачі апеляції. Перший полягає в подачі апеляції до того органу, який прийняв оспорюване рішення. Другий спосіб полягає в тому, що апеляція подається безпосередньо до постійно діючого чи тимчасового апеляційного органу, який створюється при центральному апараті центрального органу виконавчої влади [16]. Зокрема саме перший стосується судової апеляцій, тоді як прикладом другого можна вказати ситуацію, коли навчальний заклад може подати апеляцію до Міністерства освіти і науки щодо рішення державної акредитаційної комісії при Міністерстві освіти і науки з наданням (зупиненням дії або анулюванням) сертифіката не пізніше, ніж через два тижні з дня їх прийняття. У цьому разі МОН утворює апеляційну комісію, яка після розгляду апеляції готує рекомендації для чергового засідання Державної акредитаційної комісії [16].

Відповідно, не викликає жодних сумнівів тезис, що з поняттям апеляції тісно пов'язані такі категорії, як апеляційний суд, апеляційна інстанція, апеляційне провадження [8, с. 194].

До прикладу, на законодавчому рівні, а саме в Кримінально процесуальному кодексі України

міститься визначення суду апеляційної інстанції, який трактується як відповідний апеляційний суд, в межах територіальної юрисдикції якого знаходиться суд першої інстанції, що ухвалив оскаржуване судове рішення [17]. Попередня редакція цього акту під ним розуміла Апеляційний суд Автономної Республіки Крим, апеляційний суд області, міст Києва та Севастополя, в межах територіальної юрисдикції якого знаходиться суд першої інстанції, що ухвалив оскаржуване судове рішення [18].

В свою чергу, Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 № 1618-IV вказує лише на те, що апеляційні суди переглядають в апеляційному порядку судові рішення місцевих судів, які знаходяться у межах відповідного апеляційного округу (території, на яку поширюються повноваження відповідного апеляційного суду).

Господарсько-процесуальний кодекс містить норму про те, що апеляційні господарські суди переглядають в апеляційному порядку судові рішення місцевих господарських судів, які знаходяться у межах відповідного апеляційного округу (території, на яку поширюються повноваження відповідного апеляційного господарського суду). Верховний Суд переглядає в апеляційному порядку судові рішення апеляційних господарських судів, ухвалені ними як судами першої інстанції. Апеляційна палата Вищого суду з питань інтелектуальної власності переглядає в апеляційному порядку судові рішення, ухвалені Вищим судом з питань інтелектуальної власності. В свою чергу, завданням господарського судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів, пов'язаних із здійсненням господарської діяльності, та розгляд інших справ, віднесених до юрисдикції господарського суду, з метою ефективного захисту порушених, невизнаних або оспорюваних прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, держави [19].

Із вищенаведеного можна зробити висновок, згідно якого апеляційний господарський суд – це судовий орган другого або у виключних випадках першого інстанційного рівня основним завданням якого є розгляд апеляційної скарги у відповідному порядку на рішення суду нижчої інстанції по справі господарської спеціалізації.

Ведучи мову про апеляційні господарські суди як суб'єктів судово-владних правовідносин, першочергово необхідно з акцентувати увагу на тому, що останні являють собою: 1) різновид правовідносин, які виникають у процесі вирішення конфліктів між суб'єктами права і особливими суб'єктами – судами; 2) регульовані нормами судового права суспільні відносини, що складаються в процесі виконання органами судової влади її функцій; 3) суспільні відносини, що виникають у процесі реалізації судами у встановлених законом випадках і у встановленій законом формі державної влади при вирішенні соціальних конфліктів, що виникають у процесі взаємодії між суб'єктами правовідносин [20].

Зміст аналізованих відносин поєднує елементи імперативності й диспозитивності і зрештою визначає правовий статус суб'єктів відповідних владовідносин (суб'єкт-носій влади – суб'єкт-адресат) [21, с. 113]. Він визначається верховенством закону і права, а в його основі лежить діяльність з приводу вирішення соціальних конфліктів на основі норм права, які значною мірою обумовлені економічними, соціальними, політичними і духовними моментами розвитку суспільства. Судово-владні відносини носять об'єктивно-суб'єктивний характер. Об'єктивний характер виявляється в тому, що сама система зв'язків суб'єктів судової діяльності, з умовами цієї діяльності, з професією, владою об'єктивна. Цим визначаться і місце судової влади в суспільній системі: а саме верховенство, владні повноваження, монополізм на даний вид діяльності (судової влади немає альтернативи в цивілізованій державі). У суб'єктивних відносинах відбивається відповідність особистісних якостей суб'єкта, до займаної ним посади судді, а також, якою мірою задоволений суддя своєю соціально-професійним становищем. Суб'єктивне ставлення судді як фахівця в галузі судочинства і права до своєї посади впливає на характер виконання своїх службових обов'язків і ефективність діяльності суду [20].

Як зазначає В Павловский, будучи зумовленими історичним типом і рівнем розвитку історичного процесу, економічними та іншими факторами розвитку суспільства, його протиріччями, вони сприяють становленню, розвитку та функціонуванню юридичних норм, вдосконаленню правового регулювання відносин у сфері правосуддя, їх впровадженню у діяльність його суб'єктів [22, с. 21].

Додамо, судово-владні відносини володіють наступними ознаками: 1) виникають у процесі реалізації судовим органом своїх функцій; 2) мають в якості обов'язкового суб'єкта судовий орган – один або відразу декілька – суд, суди, суддю, суддів, 3) завжди публічні, оскільки всі види судочинства здійснюються тільки від імені держави; 4) є відносинами влади і підпорядкування, а тому характеризуються юридичним нерівністю суду і сторін, що беруть участь у справі; 5) їх мета – вирішення конфліктів шляхом застосування судами, суддями норм права; 6) відрізняються особливою процесуальною формою; 7) характеризуються специфічним правовим режимом забезпечення законності та правового захисту [20].

Таким чином судово-владні відносини є різновидом адміністративно-правових відносин на ряду із організаційними, які виникають між судовим органом та судовою адміністрацією з приводу реалізації судової реформи та забезпечення суддів необхідним комплексом благ задля здійснення правосуддя. В останньому випадку апеляційні господарські суди є об'єктом адміністративно-правових відносин.

Висновки. Із вищенаведеного логічним буде висновок, згідно якого апеляційні господарські суди як елемент адміністративно-правових (судово-владних та організаційних) правовідносин можна визначити як процесуальну, адміністративну та організаційну діяльність апеляційного судового органу господарської спеціалізації другого або у виключних випадках першого інстанційного рівня що полягає у: 1) здійсненні правосуддя; 2) ефективному керівництві апеляційним господарським судом; 3) забезпеченні можливості реалізації повноважень даного судового органу шляхом супроводження процесу його діяльності матеріальними, технічними, фінансовими та іншими ресурсами.

Література

1. Педан А.И. Понятие административно-правовых отношений в сфере исполнительного производства в Украине. *Международный научно-практический журнал «Право и Закон»*. 2018. № 1. С. 67–72.
2. Педан А.І. Суб'єкти адміністративно-правових відносин в сфері виконавчого провадження в Україні та їх класифікація. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2017. Випуск 2. Том 4. С. 172–175.
3. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 02.06.2016 № 1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016 р. № 31. стор. 7. стаття 545.
4. Чернушенко Є.А. Апеляційне оскарження в цивільному процесі України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.03; Одес. нац. юрид. акад. О., 2004. 22 с.
5. Маринів В. І. Історія інституту перегляду судових рішень у порядку апеляції та касації у кримінальному судочинстві України. *Юрист України*. 2014. № 1. С. 96–103.
6. Шибіко В. П. Апеляція. Юридична енциклопедія. К., 1998. Т. 1. С. 131–132.
7. Макаренко А. Органи судочинства за «Правами, за якими судиться малоросійський народ». *Вісник Львівського університету. Сер. юридична*. 1999. Вип. 34. С. 41–45.
8. Коваль В. М. Розвиток системи апеляційних судів України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 21. С. 194–198.
9. Глуховеря М. М. Поняття апеляції в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 3. С. 219–223.
10. Лузан Т. Л. Здійснення права на апеляційне оскарження судових рішень у господарському судочинстві. *Вісник Верховного Суду України*. 2012. № 11. С. 37–42.
11. Тлумачний словник української мови. *Eslovnik*. URL: http://eslovnik.com/search/search/?search=%D0%B0%D0%BF%D0%B5%D0%BB%D1%8F%D1%86%D1%96%D1%8F
12. Ожегов С.И. Словарь русского языка: Ок. 57000 слов. 13-е изд., испр. М., 1981.
13. Костюченко О.Ю. Апеляційне оскарження судових рішень у кримінальному судочинстві України : дис. ... канд. юрид. наук. К., 2005.
14. Чернушенко Є.А. Апеляційне оскарження в цивільному процесі України : дис... канд. юрид. наук : 12.00.03. Одеса, 2004.
15. Кукурудз Р.О. Апеляція в адміністративно-юрисдикційному процесі: питання теорії та практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2010. 20 с.
16. Перепелюк В.Г. Адміністративний процес: навч. посіб. Загальна частина. Чернівці: Рута, 2003. 367 с.
17. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI. *Верховна рада України: офіційний веб-портал*. 2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17
18. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 № 4651-VI (Редакція від 31.10.2014). *Верховна рада України: офіційний веб-портал*. 2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17
19. Господарський процесуальний кодекс України: Закон України від 06.11.1991 № 1798-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992 р. № 6. стаття 56.
20. Туркіна І. Є. Судова влада як соціальний феномен. *Державне будівництво*. 2011. № 1.
21. Усенко І.Б. Судова влада в Україні: історичні витоки, закономірності, особливості розвитку. НВП «Видавництво "Наукова думка" НАН України», 2014. 506с.
22. Павловский В. Теоретико-правовые основы деятельности судебной власти. *Право и жизнь*. 2002. № 50 (7). С. 18–22.

Анотація

Савицький Я. Ф. **Напрями вдосконалення правового регулювання взаємодії національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції об'єднаних сил з урахуванням зарубіжного досвіду.** – Стаття.

У статті сформовано поняття апеляційних господарських судів як елементу адміністративно-правових (судово-владних та організаційних) правовідносин. Вбачається, що це процесуальна, адміністративна та організаційна діяльність апеляційного судового органу господарської спеціалізації другого або у виключних випадках першого інстанційного рівня що полягає у: 1) здійсненні правосуддя; 2) ефективному керівництві апеляційним господарським судом; 3) забезпеченні можливості реалізації повноважень даного судового органу шляхом супроводження процесу його діяльності матеріальними, технічними, фінансовими та іншими ресурсами.

Ключові слова: адміністративно-правові відносини, апеляційна інстанція, апеляційний господарський суд, апеляційний округ, апеляція, господарська спеціалізація суду, організаційні адміністративно-правові відносини, правосуддя, суд, судово-владні адміністративно-правові відносини.

Аннотация

Савицкий Я. Ф. **Направления совершенствования правового регулирования взаимодействия национальной полиции Украины с субъектами публичной администрации во время проведения операции объединенных сил с учетом зарубежного опыта.** – Статья.

В статье сформировано понятие апелляционных судов как элемента административно-правовых (судебно-властных и организационных) правоотношений. Представляется, что это процессуальная, административная и организационная деятельность апелляционного судебного органа хозяйственной специализации второго или в исключительных случаях первого инстанционного уровня которая заключающийся в: 1) осуществлении правосудия; 2) эффективном руководстве апелляционным хозяйственным судом; 3) обеспечении возможности реализации полномочий данного судебного органа путем сопровождения процесса его деятельности материальными, техническими, финансовыми и другими ресурсами.

Ключевые слова: административно-правовые отношения, апелляционная инстанция, апелляционный округ, апелляционный хозяйственный суд,апелляция, организационные административно-правовые отношения, правосудие, суд, судебно-властные административно-правовые отношения, хозяйственная специализация суда.

Summary

Savytskyi Ya. F. **Directions of improvement of legal regulation of interaction of the national police of Ukraine with the subjects of public administration during the operation of the combined forces taking into account foreign experience.** – Article.

In the article forms the concept of appellate courts as an element of administrative legal (judicial-governmental and organizational) legal relations. It is the procedural, administrative and organizational activities of the appellate judicial body economic specialization of the second or in exceptional cases, the first instance level which consists of: 1) administering justice; 2) effective management of the appellate economic court; 3) ensuring the possibility of exercising the powers of this judicial body by accompanying the process of its activities with material, technical, financial and other resources.

Key words: administrative and legal relations, appeal, appellate district, appellate economic court, appellate instance, court, economic specialization of the court, judicial-governmental relations, justice, organizational administrative and legal relations.

УДК 351:341.333.25 346

М. Ф. Савюк
кандидат юридичних наук, докторант
Науково-дослідного інституту публічного права

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В УКРАЇНІ І РУМУНІЇ: ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ

Актуальність. На шляху повноцінної інтеграції українського суспільства до цінностей прийнятих в ЄС, національній публічній адміністрації необхідно врахувати досвід публічно адміністрування країн учасниць ЄС, зокрема Румунії.

Румунія є державою, яка менш ніж за 20 років успішно пройшла шлях від бідної країни з крайнє тоталітарним соціалістичним режимом до повноцінної країни яка є повноцінним членом ЄС та НАТО.

Вагоме місце в системі забезпечення прав, свобод та законних інтересів приватних осіб в демократичних правових державах займає адміністративне право, яке в умовах сьогодення переживає період оновлення та розвитку як в Україні і в Румунії.

Проте як показали результати соціологічних опитувань, а також часті мирні протести громадян обох країн, вони залишаються незадоволеними рівнем публічного адміністрування основних сфер суспільного життя.

Тим самим як нарівні теорії права, так і практики правозастосування діяльність публічної адміністрації України та Румунії потребує переосмислення, в тому числі й щодо розкриття фундаментальних підвалин адміністративного права. У цьому переліку первинне місце належить проблемі наукового розуміння предмету (концерту) адміністративного права цих країн. Яке потребує подальшого теоретично розвитку. Найкраще це здійснити шляхом порівняння кращих положень адміністративного права різних країн.

Огляд останніх досліджень. До окремих аспектів порівняльного аналізу змісту адміністративного права України і Румунії звертали свої наукові пошуки вчені правники України і Румунії, В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, В. Курило, Р. Мельник, А. Єлістратов, С. Стеценко, І. Торончук, Al. S. Ciobanu, C.-S. S raru, E. D. Tarangul, D. Apostol Tofan та ін. Проте, безпосередньо предметом їх аналізу ця тема не була, вони свої наукові пошуки зосереджували на більш загальних, спеціальних чи суміжних викликах.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії адміністративного права України і Румунії, діючого національного законодавства України та Румунії здійснити порівняльний аналіз змісту адміністративного права України і Румунії.

Виклад основних положень. На зорі становлення українського адміністративного права А. Єлістратов визначав: «Адміністративне право ставить за мету впорядкувати відносини між правлячою владою й особою у справах державного управління»; «Предметом адміністративного права є відносини між правлячою владою й особами». Вчення про публічні правові відносини і способи захисту публічного права складають предмет загальної частини науки адміністративного права [1].

Сучасні українські вчені-адміністративісти основними завданням норм адміністративного права України визначають: 1) забезпечення публічних суб'єктивних прав, свобод та законних інтересів невладних фізичних і юридичних осіб; 2) забезпечення нормального функціонування публічних інститутів держави і суспільства; 3) приведення стандартів адміністративно-правового регулювання України до вимог «acquis communautaire» правової системи Європейського Союзу; 4) забезпечення розвитку засад громадянського суспільства в Україні –одночасно як мети та засобу функціонування всієї державно-правової дійсності; 5) розвиток конституційно-правових засад із надання адміністративних послуг; 6) розвиток адміністративно-правових засад із запобігання та протидії корупції; 7) забезпечення попередження (профілактики) правопорушень засобами адміністративного права; 8) сприяння фізичним та юридичним особам у публічному забезпеченні безпечними продуктами харчування, якісними промисловими товарами та послугами; 9) створення належних умов для організації та функціонування органів виконавчої влади і місцевого самоврядування [2].

Класики румунського адміністративного права вважають, що адміністративне право містить правила, що регулюють діяльність виконавчої влади [3; 4; 5]. Сучасний румунський вчений-адміністративіст Д. А. Тофан (Dana Apostol Tofan) вважає, що в доктрині адміністративного права Румунії об'єктом регулювання адміністративного права є об'єктивний критерій формування галузі права, який доповнюється суб'єктивним критерієм визначеним волею законодавця, що представляє відповідні інтереси політичним сил, які керують суспільством. Ознаками адміністративного права є: а) адміністративне право – це галузь публічного права та складова унітарної системи румунського права; б) адміністративне право характеризується значним різноманіттям сфер, ре-

© М. Ф. Савюк, 2018

гулює суспільні відносини від охорони здоров'я та армії до освіти; г) адміністративне право – це одна з основних галузей права, в тому сенсі, що його норми характеризуються певних прав як прерогативи публічної влади, до дає публічній адміністрації не тільки надавати права фізичним особам, але й зобов'язувати їх до певної поведінки без їх згоди; д) в діяльності публічної адміністрації домінує принцип законності, в тому сенсі, що діяльність публічної адміністрації здійснюється на підставі та відповідно до законів за мету їхню реалізацію [6]

Звертаючись до аналізу норм адміністративного права Румунії К.-С. Серару (Cătălin-Silviu Săraru), вважає, що вони регулюють: організацію та функціонування органів публічної адміністрації; відносини між органами публічної адміністрації та юридичними і фізичними особами; права та обов'язки державних службовців; правовий режим публічної власності; відповідальність органів публічної адміністрації: питання адміністративної відповідальності фізичних і юридичних осіб; здійснення адміністративного контролю; питання адміністративного процесу: принципи і порядок діяльності органів публічної адміністрації [7].

На думку українського професора Р. Мельника основними завданням адміністративного права України є: конкретизація прав, свобод приватних осіб, які мають забезпечуватися суб'єктами публічної адміністрації, як реалізація конституційної формули стосовно утвердження прав і свобод людини. Це здійснюється в законах України та підзаконних нормативно-правових актах, які визначають обов'язки (компетенцію / повноваження суб'єктів публічної адміністрації); формування ефективних адміністративних інструментів реалізації прав і свобод у сфері публічного адміністрування, як реалізація конституційної формули щодо забезпечення прав і свобод людини; підвищення ефективності функціонування публічних інститутів держави й суспільства; уніфікація та закріплення на законодавчому рівні процедур адміністративної діяльності публічної адміністрації; оптимізація публічного контролю інститутом громадянського суспільства за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації; удосконалення інституту юридичної відповідальності [8].

Український вчений-адміністративіст В. Галунько, вважає, що відносини, що складають предмет адміністративного права України, окреслюються: 1) суспільними відносинам, що виникають у зв'язку із забезпеченням суб'єктами публічної адміністрації прав і свобод та законних інтересів приватних осіб у процесі надання адміністративних послуг; 2) адміністративною діяльністю суб'єктів публічної адміністрації щодо здійснення публічної управлінської (виконавчо-розпорядчої) діяльності: 2.1) у процесі виконавчої діяльності суб'єкти публічної адміністрації забезпечують публічне виконання законів на території всієї держави; 2.2) розпорядча діяльність полягає в ухваленні суб'єктами публічної адміністрації підзаконних нормативно-правових адміністративних актів на основі та з виконання законів [9].

Таким чином, для предмету (концепту) адміністративного права Румунії притаманні наступні особливості:

1) це галузь публічного права та складова унітарної системи румунського права;

2) історично адміністративне право Румунії містить правові норми, що регулюють діяльність виконавчої влади;

3) регулює правові відносини між суб'єктами публічної адміністрації та приватними особами, у цьому напрямку публічна адміністрація (сфера зовнішньої адміністративної діяльності) надає права приватним особам (адміністративні послуги) та накладає обов'язкові до виконання зобов'язання (застосовує засоби адміністративного примусу) й здійснює адміністративний контроль;

4) у сфері внутрішньо-організаційної діяльності адміністративне право Румунії визначає: принципи і порядок діяльності органів публічної адміністрації; права та обов'язки публічних службовців; відповідальність суб'єктів публічної адміністрації;

5) у діяльності публічної адміністрації Румунії домінує принцип законності, в тому сенсі, що вона здійснюється на підставі та відповідно до законів за метою їх реалізації;

6) крім того до предмету адміністративного права Румунії відноситься питання адміністративної відповідальності фізичних і юридичних осіб; правовий режим публічної власності; питання адміністративного процесу:

7) спеціальне адміністративне право Румунії характеризується значним різноманіттям сфер публічного адміністрування;

8) в умовах сьогодення на сферу дії адміністративного права Румунії безпосередньо впливає виконання зобов'язань Бухаресту перед Брюсселем, щодо приведення усіх норм адміністративного права до вимог Acquis communautaire (acquis) правової системи Європейського Союзу.

В свою чергу предмет (зміст) адміністративного права України окреслюється:

1) основним завданнями є конкретизації прав, свобод приватних осіб, які мають забезпечуватися суб'єктами публічної адміністрації;

2) що здійснюється шляхом: визначення обов'язків (компетенції / повноважень) публічної адміністрації; формування адміністративних інструментів реалізації прав і свобод у сфері публічного адміністрування; уніфікація та закріплення процедур адміністративної діяльності публічної

адміністрації; оптимізація публічного контролю інститутом громадянського суспільства; удосконалення інституту юридичної відповідальності;

3) окреслюються: по-перше, суспільними відносинам, що виникають у зв'язку із забезпеченням суб'єктами публічної адміністрації прав і свобод та законних інтересів приватних осіб у процесі надання адміністративних послуг; по-друге, адміністративною діяльністю суб'єктів публічної адміністрації щодо здійснення публічної управлінської (виконавчо-розпорядчої) діяльності: а) у процесі виконавчої діяльності суб'єкти публічної адміністрації забезпечують публічне виконання законів на території всієї держави; б) розпорядча діяльність полягає в ухваленні суб'єктами публічної адміністрації підзаконних нормативно-правових адміністративних актів на основі та з виконання законів.

Висновки. Отже, предмет адміністративного права України і Румунії мають як спільні так і специфічні особливості. Спільними рисами є те, що 1) Українське і Румунське право мають своєю основою французьке класичне адміністративне право щодо виділення із системи державної влади виконавчої гілки; 2) це провідні галузі публічного права, які є невід'ємною складовими системи права України й Румунії; 3) регулюють суспільні відносини між суб'єктами публічної адміністрації та приватними особами шляхом надання адміністративних послуг та здійснення виконавчої та розпорядчої діяльності: 4) у сфері внутрішньо-організаційної діяльності адміністративне право визначають засади і порядок діяльності суб'єктів публічної адміністрації їх права та обов'язки та відповідальність; 5) суб'єкти публічної адміністрації обох країн можуть діяти виключно у порядок та спосіб визначених конституціями та законами; 5) до предмету адміністративного права України і Румунії відноситься питання адміністративної відповідальності фізичних і юридичних осіб; 6) спеціальне адміністративне право Україні і Румунії характеризується значним різноманіттям сфер публічного адміністрування; 7) норми адміністративного права України і Румунії приводяться до вимог Acquis communautaire (acquis) правової системи Європейського Союзу.

Відмінними рисами предмету адміністративного права України і Румунії є те, що: 1) адміністративне право України визначається як «публічно-сервісне», а Румунії залишається по назві «управлінським»; 2) на відміну від українських румунські вчені-адміністративісти відносять до змісту предмету адміністративного права правовий режим публічної власності; 3) складовою предмету адміністративного права Румунії є питання адміністративного процесу, в Україні ці питання виведені в окрему галузь «Адміністративний процес».

Література

1. Єлістратов А. І. Адміністративне право. Лекції / ред. та упоряд. В. В. Галунько, С. В. Діденко. Херсон: ХЮІ ХНУВС, 2007. 268 с.

2. Галунько В.В., Курило В.І., Короєд С.О. та ін. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.

3. Al. S. Ciobanu, Drept administrativ. Activitatea administraţiei publice. Domeniul public, Ed. Universul Juridic, Bucuresti, 2015. 564 p.

4. E.D. Tarangul, Tratat de drept administrativ român, Tipografia "Grasul Bucvinei", Cernăuţi, 1944, 680 p.

5. E.D. Tarangul, Jurisdicţionalizarea curţilor administrative din Romania // Arhiva de drept public ą 2–4, aprilie – decembrie 1939. P. 167–186.

6. 101. D. Apostol Tofan, Drept administrativ. Bucuresti: Editura C.H. Beck, 2018. 468 p.

7. C.-S. Săraru, Drept administrativ. Probleme fundamentale ale dreptului public. Bucureşti: Editura C.H. Beck, 2016. 830 p.

8. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.

9. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.

10. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Офіційний вісник України від 26.09.2014. № 75. том 1. стор. 83. стаття 2125.

11. Торончук І.Ж. З історії спеціалізованих судів на Буковині у міжвоєнний період під владою Румунії. / Науковий вісник Чернівецького університету: Збірник наук. праць. Вип. 728: Правознавство. Чернівці: ЧНУ, 2014. С. 39–44.

Анотація

Савюк М. Ф. **Поняття адміністративного права в України і Румунії: порівняльний аналіз.** – Стаття.

В статті здійснена порівняльна характеристика змісту предмету адміністративного права України і Румунії. Доведено, що за більшістю чинників є схожість підходів українських та румунських вчених адміністративістів. Адміністративне право обох країн походить від класичного французького адміністративного права. Воно є провідною галуззю публічного права, також невід'ємною складовими системи права України й Румунії. Адміністративне право України і Румунії регулюють суспільні (правові) відносини між суб'єктами публічної адміністрації та приватними особами шляхом надання адміністративних послуг та здійснення виконавчої та розпорядчої діяльності. Норми адміністративного права України і Румунії приводяться до вимог Acquis communautaire (acquis) правової системи Європейського Союзу. Провідною відміною рисою предмету адміністративного права України і Румунії є те, що адміністративне право України визначається як «публічно-сервісне», а Румунії залишається по назві «управлінським».

Ключові слова: норми адміністративного права, публічне право, порівняльна характеристика, предмет адміністративного права, публічна адміністрація, публічне управління.

Аннотация

Савюк М. Ф. **Понятие административного права в Украине и Румынии: сравнительный анализ.** – Статья.

В статье осуществлена сравнительная характеристика содержания предмета административного права Украины и Румынии. Доказано, что по большинству факторов есть сходство подходов украинских и румынских ученых. Административное право обеих стран возникло из классического французского административного права. Это ведущие отрасли публичного права, которые являются неотъемлемой составляющими системы права Украины и Румынии. Они регулируют общественные отношения между субъектами публичной администрации и частными лицами путем предоставления административных услуг и осуществления исполнительной и распорядительной деятельности. Нормы административного права Украины и Румынии приводятся с требованиями Acquis communautaire (acquis) правовой системы Европейского Союза. Ведущей отличительной чертой предмета административного права Украины и Румынии является то, что административное право Украины определяется как «публично-сервисное», а Румынии остается по названию «управленческим».

Ключевые слова: нормы административного права, публичная администрация, публичное управление, предмет административного права, публичное право, сравнительная характеристика.

Summary

Saviuk M. F. **The concept of administrative law in Ukraine and Romania: a comparative analysis.** – Article.

The article compares the concept of the administrative law of Ukraine and Romania. It is proved that by most factors there is a similarity of approaches of Ukrainian and Romanian scholars. The administrative law of both countries arose from the classic French administrative law. These are the leading areas of public law, which are integral components of the law system of Ukraine and Romania. They regulate public relations between subjects of public administration and private individuals through the provision of administrative services and the exercise of executive and regulatory activities. The norms of the administrative law of Ukraine and Romania are set out in the requirements of the Acquis communautaire (acquis) of the legal system of the European Union. The leading distinctive feature of the administrative law of Ukraine and Romania is that the administrative law of Ukraine is defined as "public service» and Romania remains under the name "public administration".

Key words: comparative characteristic, subject of administrative law, public law, public administration, public administration.

УДК 342.9

М. І. Соф'їн
кандидат юридичних наук, докторант
Науково-дослідного інституту публічного права

ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ЮРИДИЧНИХ ГАРАНТІЙ ЗДІЙСНЕННЯ ФІСКАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Постановка проблеми. На сьогоднішній день не викликає сумніву, що Українській державі, як ніколи потрібна виважена, ефективна, а головне результативна фіскальна політика, результатом якої буде поліпшення економічних показників в державі та покращення рівня добробуту всього населення України. Разом із тим слід пам'ятати, що політика взагалі – це комплексне явище, котре включає в себе як практичну діяльність людини у певному напрямку, так і теоретичну роботу. Однак, на нашу думку, політика перш за все представляє собою цілеспрямовану управлінську діяльність держави (в особі її органів державної влади, політичних партій, тощо), яка спрямована на досягнення добробуту населення, вона представляє сукупність елементів, що знаходяться у постійній взаємодії та доповнюють одне одного. І фіскальна політика держави у цьому контексті не є виключенням. Разом із тим, для ефективної фіскальної політики, особливо за умов євроінтеграційних процесів які відбуваються в Україні, особливого значення набуває створення гарантій для здійснення відповідної діяльності, що в свою чергу зробить останню більш реальною та практично-значущою.

Стан дослідження. Окремі проблемні аспекти здійснення фіскальної політики в Україні у своїх наукових дослідженнях розглядали: О.Я. Бойко, О.В. В'язовиченко, С.М. Мошович, Л.Е. Соколовский, Н.В. Дацій, В.М. Мельник, В.М. Опарін, М.М. Фельдгольц, І.І. Вініченко, А.Л. Бикова, А.В Лобза, В.І. Коротун, А.В. Гарбіиська-Руденко, Л.А. Задорожня, Н.Л. Ковтуновіич, М.О. Лепеха, та багато інших. Однак, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження присвячені юридичним гарантіям здійснення фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції, що беззаперечно є суттєвою прогалиною як на теоретичному, так і на практичному рівнях.

Саме тому метою статті є: визначити сутність юридичних гарантій здійснення фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження слід вказати, що в науковій літературі існує чимала кількість підходів щодо визначення поняття «гарантії», однак при цьому єдиного бачення щодо його розуміння так сформовано і не було. Так, у «Великій радянській енциклопедії» термін «гарантія» є самостійним способом забезпечення виконання зобов'язань соціалістичних організацій. Необхідність установлення такої правової форми як гарантія пояснюється тим, що інші способи забезпечення зобов'язань (неустойка, застава, задаток і порука) не можуть бути використані для деяких зобов'язань [1, с. 346]. Д. Локк писав, що гарантії – це основна мета держави, саме держава є гарантом прав і свобод людини. Закон закріпляє за кожною особою його права та свободи і через регулювання взаємовідносин людей не дозволяє їх порушувати. Але при цьому він визначає роль закону як гаранта тільки через призму використання чи застосування сили покарання [2, с. 50-51].

За В.В. Копейчиковим гарантії – це відповідні умови й засоби, що сприяють реалізації кожною людиною і громадянином прав, свобод і обов'язків, закріплених Конституцією України. Безпосередньо юридичні гарантії правник визначив як державно-правові засоби, що забезпечують здійснення та охорону прав, свобод і обов'язків людини і громадянина [3, с. 234-235]. А.С. Мордовец вказує, що гарантії – це система соціально–економічних, політичних, моральних, юридичних, організаційних передумов, умов, засобів і способів, що створюють рівні можливості особистості для здійснення своїх прав, свобод і інтересів. Поняття гарантій базується на основних принципах, вироблених людством: гуманізмі, справедливості, законності, доцільності, рівноправності й ін. По своїй сутності гарантії є система умов, що забезпечують задоволення інтересів людини. Їх основною функцією є виконання зобов'язань державою й іншими суб'єктами в сфері реалізації прав особистості [4, с. 171]. В іншій науковій праці вчений доводить, що гарантії – це соціально-політичне та юридичне явище, яке характеризується трьома аспектами: 1) пізнавальний, який дозволяє розкрити предметні теоретичні знання про об'єкт їх впливу, отримати практичні знання про соціальну і правову політику держави; 2) ідеологічний, який використовується політичною владою як засіб пропаганди демократичних ідей всередині країни та за її межами; 3) практичний, що визнається як інструментарій юриспруденції, передумова задоволення соціальних благ особи [5, с. 275].

О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко зазначають, що важливим засобом захисту прав та свобод людини є гарантії. Вони є системою норм, принципів та

© М. І. Соф'їн, 2018

вимог, які забезпечують процес дотримання прав та законних інтересів людини. Призначенням гарантій є забезпечення найсприятливіших умов для реалізації конституційно закріпленого статусу людини. Таким чином, гарантії є засобом, що забезпечує перехід від передбачених конституцією можливостей до реальної дійсності [6]. Дослідники акцентують увагу на тому, що ефективність гарантій залежить від рівня розвитку загальноправових принципів, стану економіки, рівня розвитку демократичних інститутів, реальності політичної системи суспільства, наявності системи досконалих законів у державі, ефективності механізмів реалізації законоположень, ступеня правової свідомості, правової культури населення, узгодженості інтересів населення та суспільства в цілому і наявності високоефективного органу конституційного контролю. Звідси правники роблять висновок, що гарантії являють собою систему узгоджених факторів, що забезпечують фактичну реалізацію та всебічну охорону прав і свобод людини [6; 7]. А.В. Міцкевич під юридичними гарантіями прав громадян розуміє порядок діяльності державних органів і установ, громадських організацій, що спрямована на попередження і присікання посягань на права громадян, на відновлення цих прав і притягнення винних за їх порушення до відповідальності [8, с. 28].

Говорячи про гарантії в контексті дотримання прав та свобод людини і громадянина слід вказати точку зору К.Г. Волинки. Науковець пише, що гарантії прав і свобод особи – це юридичні засоби забезпечення повного, неухильного і безперешкодного здійснення кожним своїх прав і свобод, охорони прав і свобод від можливих протиправних посягань і їх захисту від будь-яких незаконних порушень. Зазвичай, відмічає вчений, під гарантіями розуміють також певні фактори або різноманітні умови забезпечення прав і свобод особи. Проте фактори та умови самі по собі не належать до гарантій, вони виступають лише як загальні передумови забезпечення прав і свобод особи [9]. Таким чином, підсумовує К.Г. Волинка, під гарантіями прав і свобод особи слід розуміти сукупність конкретних засобів, що носять юридичний, загальнообов'язковий характер, завдяки яким можливе всебічне забезпечення ефективного здійснення, охорони і захисту прав і свобод особи. Варто погодитись із позицією автора про те, що головне призначення гарантій прав і свобод особи полягає у забезпеченні всім і кожному рівних правових можливостей для набуття, реалізації, охорони і захисту прав і свобод. Вони покликані забезпечити найсприятливіші умови, в атмосфері яких записаний у Конституції і законах правовий статус особи і насамперед її права і свободи стали б фактичним становищем кожної людини і громадянина. Гарантування прав і свобод особи як найважливіший чинник їх реального і ефективного забезпечення неможливий без певних передумов – як загальних, так і спеціальних, нормативних [9].

В.М. Скобєлкіна пише, що юридичні гарантії – це єдина система правових засобів, за допомогою яких держава разом з громадськими організаціями забезпечують реальне здійснення прав громадян. Складові частини цієї системи перебувають у тісній взаємодії одна з одною. Одна група гарантій доповнює іншу. Лише за умови взаємопов'язаних дій усіх юридичних гарантій можливе здійснення всебічного захисту прав працівників, і, насамперед, права на працю [10, с. 5]. М.А. Вербицька відзначає, що юридичні гарантії – це система правових норм, що визначають умови і порядок реалізації прав і свобод громадян, а також засоби їх охорони і захисту. До найбільш ключових ознак даної наукової категорії вчена відносить: об'єктивізація в нормах права, передбачені законом правові засоби реального забезпечення охоронюваного інтересу, обумовленість державно-правовим режимом, взаємозв'язок правових норм і заснованих на них процесуальних дій суб'єктів тієї чи іншої функції. Нерозривний зв'язок статусу особи і її юридичних гарантій не викликає сумнівів. Правовий статус особи без правових гарантій, які забезпечують їй реалізацію її прав, свобод, обов'язків, охороняють їх від порушень, неможливо розглядати як реальний, оскільки він буде носити, скоріше формальний характер [11].

Л.О. Єсіпова гарантію визначає як встановлений законом або домовленістю сторін забезпечувальний засіб майнового (грошового) характеру, що існує у вигляді акцесорного грошового зобов'язання, яке не залежить від долі основного зобов'язання та забезпечує захист майнового інтересу кредитора у випадку несправності боржника відповідно до умов наданого гарантійного зобов'язання [12, с. 9]. До характерних ознак юридичних гарантій вчена відносить [12, с. 9]: 1) яких-небудь обмежень за видами зобов'язань, які можуть забезпечуватися гарантією, законодавство не встановлює. Гарантією можуть бути забезпечені будь-які зобов'язання – як ті, що виникли, так і ті, що мають з'явитися в майбутньому. Як правовий спосіб забезпечення зобов'язання, гарантія відрізняється від інших способів забезпечення зобов'язань своєю незалежністю від основного зобов'язання; 2) гарантія не є мірою відповідальності боржника. Разом із тим вчинення боржником (принципалом) цивільного правопорушення перед кредитором (бенефіціаром) за основним зобов'язанням і наступне виконання гарантійного зобов'язання (шляхом регресної вимоги гаранта) можуть призвести до додаткових майнових втрат у боржника (принципала); 3) внаслідок гарантії додатково до сторін основного зобов'язання з'являється третя особа – гарант, який дає зобов'я-

зання сплатити грошову суму при пред'явленні бенефіціаром письмової вимоги про її сплату і тим самим зміцнює основне зобов'язання, гарантуючи його належне виконання; 4) гарантія не пов'язана з попереднім виділенням майна, однак через економічну вагомість особи гаранта та принцип незалежності гарантії від основного зобов'язання вона є не менш ефективним способом забезпечення зобов'язання, аніж, наприклад, завдаток чи застава; 5) використання гарантії: а) приводить до появи акцесорного зобов'язання (у широкому його розумінні); б) припускає можливість настання майнових наслідків; в) має майнові наслідки тільки в разі порушення боржником основного зобов'язання; г) до порушення зобов'язання проявляє себе наданням кредиторові впевненості в тому, що порушення зобов'язанім не призведе до зменшення його майнової сфери [12, с. 9].

В контексті обраної нами проблематики варто вказати точку зору К.В. Муравйова, який до ключових ознак гарантій реалізації державної політки у сфері виконання кримінальних покарань відносить такі: 1) виходять від держави і є за своєю сутністю державно-владними зобов'язаннями, перш за все, перед суспільством взагалі та його окремими членами зокрема, а також тими суб'єктами, на які покладаються завдання і функції щодо безпосереднього здійснення (втілення) державної політики у сфері виконання покарань. Державна природа гарантій обумовлена тим, що вона (тобто держава) є єдиним суб'єктом суспільного життя, який володіє достатньою кількістю ресурсів, необхідних для запровадження та підтримки якісних і стабільних умов реалізації досліджуваної політики; 2) за своєю формою більшість гарантій, принаймні найважливіші з них, є юридичними, тобто вони закріплюються (формалізуються) на рівні відповідних нормативно-правових актів. При цьому зміст цих гарантій може бути як суто юридичним, так і іншого характеру: політичного, соціального-економічного, культурного тощо; 3) характер та зміст гарантій свідчать про рівень демократизації держави і суспільства, відображають стан їх політико-правового, соціально-економічного та культурно-духовного розвитку. Вони (гарантії) вказують на те, які суспільні цінності є пріоритетними для держави під час реалізації нею відповідної політики; 4) гарантії мають конкретне цільове призначення. Тобто вони не є абстрактними, порожніми, мало корисними деклараціями про наміри, а відображають певне коло та зміст умов і засобів, що запроваджуються задля підтримки у належному стані тих чи інших сфер, аспектів суспільно-державного життя [13, с. 25].

Висновок. Завершуючи представлене наукове дослідження слід відзначити, що під гарантіями здійснення фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції слід розуміти сукупність законодавчо визначених інструментів та засобів, які використовує держава для задля забезпечення ефективної реалізації фіскальної політики в умовах Європейської інтеграції. Крім того, в контексті визначеної в роботі проблематики гарантії передбачають створення організаційно-правових основ для досягнення кінцевої мети фіскальної політики. А відтак, виходячи із зазначеного вище, до гарантій здійснення фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції, на нашу думку слід віднести: 1) гарантії пов'язані із створенням законодавства, норми якого спрямовані на регулювання та упорядкування правовідносин у цій сфері; 2) організаційні гарантії, які пов'язані із забезпеченням ефективної роботи суб'єктів, що уповноважені реалізовувати фіскальну політику (включає фінансове, матеріально-технічне та кадрове забезпечення); 3) соціальні гарантії; 4) здійснення контролю.

Література

1. Большая советская энциклопедия В 30 т. – М.: Сов. Энцикл., -Т.6. 1971. – 624с.
2. Локк Д. Избранные философские произведения. В 2-х т. [Вступит. статья М.С. Нарского, с. 5–54] – М.: Соцэкгиз, 1960. – Т.2. – 532 с.
3. Правознавство: підручник для студ. вищих навч. закладів / ред.: В. В. Копєйчиков, А. М. Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 752 с.
4. Теория государства и права: [учеб. / под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько]. – М. : Юристъ, 2001. – 776 с.
5. Теория государства и права : курс лекций / [под ред. Н. И. Матузова, А. В. Малько]. – М. : Юристъ, 1997. – 672 с.
6. Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.
7. Муравйов К. В. Проблеми реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань [Текст] : монографія / К. В. Муравйов ; Міжрегіон. акад. упр. персоналом. – Київ : Леся, 2016. – 411 с.
8. Мицкевич А.В. О гарантиях прав и свобод советских граждан в общена-родном социалистическом государстве // Советское государство и право. – 1963. – № 8. – 24–33.
9. Волинка К. Г. В Теорія держави і права: Навч. посіб. –К.: МАУП, 2003. – 240 с. – Бібліогр.: с. 229–232.
10. Скобелкин В. Н. Расширение гарантий права на труд / В. Н. Скобелкин //Советское государство и право.– 1971. – № 31. – С. 5.
11. Вербицкая М. А. Гарантии реализации прав участников производства по делам об административных правонарушениях / М. А. Вербицкая // Сборник научных трудов юридического факультета СевКавГГУ. – Ставрополь, 2005. – Вип. 7. – С. 78–82.
12. Єсіпова Л.О. Гарантія у цивільному праві: автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.03 «Цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право». Одеса, 2006. 20 с.
13. Муравйов К.В. Адміністративно-правове забезпечення реалізації державної політики у сфері виконання кримінальних покарань [Текст] : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / Муравйов Кирило Володимирович ; Межрегіон. акад. упр. персоналом. – Київ, 2017. – 36 с.

Анотація

Соф'їн М. І. **До проблеми визначення поняття юридичних гарантій здійснення фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції.** – Стаття.

У статті досліджено теоретичні підходи щодо таких термінів, як: «гарантії» та «юридичні гарантії», на основі чого запропоновано авторське визначення поняття «юридичних гарантій здійснення фіскальної політики в Україні в умовах Євроінтеграції». Обґрунтовано, що ключовими гарантіями здійснення фіскальної політики є: 1) гарантії пов'язані із створенням законодавства, норми якого спрямовані на регулювання та упорядкування правовідносин у цій сфері; 2) організаційні гарантії, які пов'язані із забезпеченням ефективної роботи суб'єктів, що уповноважені реалізовувати фіскальну політику (включає фінансове, матеріально-технічне та кадрове забезпечення); 3) соціальні гарантії; 4) здійснення контролю.

Ключові слова: гарантії, юридичні гарантії, фіскальна політика, Європейська інтеграція, інструменти, засоби.

Аннотация

Софьин М. И. **К проблеме определения понятия юридических гарантий осуществления фискальной политики в Украине в условиях евроинтеграции.** – Статья.

В статье исследованы теоретические подходы к таким терминам, как «гарантии» и «юридические гарантии», на основе чего предложено авторское определение понятия «юридических гарантий осуществления фискальной политики в Украине в условиях евроинтеграции». Обосновано, что ключевыми гарантиями осуществления фискальной политики являются: 1) гарантии связанные с созданием законодательства, нормы которого направлены на регулирование и упорядочение правоотношений в этой сфере; 2) организационные гарантии, связанные с обеспечением эффективной работы субъектов, уполномоченных реализовывать фискальную политику (включает финансовое, материально-техническое и кадровое обеспечение); 3) социальные гарантии; 4) осуществление контроля.

Ключевые слова: гарантии, юридические гарантии, фискальная политика, Европейская интеграция, инструменты, средства.

Summary

Sofin M. I. **To the problem of definition of legal guarantees of fiscal policy implementation in Ukraine in the conditions of Eurointegration.** – Article.

The article analyzes theoretical approaches to such terms as: "guarantees" and "legal guarantees", which is based on the author's definition of "legal guarantees of implementation of fiscal policy in Ukraine in the conditions of Eurointegration". It is substantiated that the key guarantees of the implementation of fiscal policy are: 1) guarantees related to the creation of legislation, the rules of which are aimed at regulating and streamlining legal relations in this area; 2) organizational guarantees that are related to ensuring effective work of the entities authorized to implement fiscal policy (including financial, logistical and personnel support); 3) social guarantees; 4) exercise control.

Key words: guarantees, legal guarantees, fiscal policy, European integration, tools, tools.

УДК 342.9:347.2

О. В. Сукманова
кандидат юридичних наук, докторант
Науково-дослідного інституту публічного права

ПОНЯТТТЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР ЩОДО ОХОРОНИ ПРАВА ВЛАСНОСТІ В УКРАЇНІ

Вступ. Побудова демократичної правової держави Україна, здійснення адміністративної реформи, адаптація інституту публічної служби до стандартів Європейського Союзу потребують переосмислення цілого ряду положень адміністративного права, систематизації та удосконалення адміністративного законодавства. З огляду на це, особливого значення набувають такі правові інститути адміністративного права, як адміністративний процес та публічна служба, оскільки оптимальна організація й ефективність діяльності суб'єктів державного управління значною мірою обумовлені як порядком їх функціонування (процедурами), так і дієвістю кадрової політики [15, с. 3].

Запровадження адміністративного судочинства зумовило необхідність переосмислення такого правового явища, як адміністративний процес, визначення його структури і місця адміністративних процедур в ній та співвідношення понять «адміністративний процес», «адміністративні процедури», «адміністративні провадження» та «адміністративне судочинство». Крім теоретичного аспекту, важливого значення набувають питання удосконалення правового регулювання адміністративних процедур, механізму їх реалізації, класифікації, характеристики структури та визначення процесуального статусу учасників. Актуальність цих питань зумовлене, по-перше, недостатністю і неефективністю законодавчого регулювання адміністративних процедур; по-друге, відсутністю єдиного законодавчого акта щодо регулювання адміністративних процедур; по-третє, тим що переважна більшість адміністративних процедур регулюється нормами підзаконних нормативних актів відомчого характеру [15, с. 3].

Огляд останніх досліджень. У науці завжди спостерігався значний інтерес до вивчення проблематики адміністративних процедур, які неодноразово ставали предметом наукових досліджень. Зокрема, істотний вклад у наповнення цієї проблематики здійснили такі знані правознавці, як В. Авер'янов, С. Алексеев, А. Березянська, Ю. Битяк, С. Братель, Ю. Ведєрніков, В. Вишковська, В. Галунько, І. Дашко, В. Дзюндзюк, П. Діхтієвський, М. Кельман, В. Коваленко, Т. Коломоєць, О. Кузьменко, В. Курило, Ю. Легеза, О. Левченко, І. Личенко, О. Машков, Р. Мельник, О. Миколенко, О. Мурашин, І. Наумов, Н. Нижник, Н. Павлюк, Л. Приходченко, С. Стеценко, О. Федорчак, С. Чернов та ін.

Постановка завдання. Мета статті полягає в тому, щоб на основі теорії права, думок з цієї проблематики вчених-правників і чинного законодавства розкрити поняття адміністративних процедур щодо охорони права власності в Україні.

Виклад основних положень. Щодо поняття «адміністративна процедура», то тлумачні словники під процедурою трактують офіційно встановлений порядок дій під час обговорення чогось, здійснення або оформлення якихось прав [17, с. 569].

В. Галунько звертає увагу, що адміністративні процедури – це встановлений законодавством порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [3, с. 85]. Р. Саунін переконаний, що адміністративна процедура в системі реалізації владної компетенції публічної адміністрації – це встановлений законодавством порядок діяльності спеціальних суб'єктів публічної адміністрації з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави (в основному шляхом застосування адміністративного примусу) а також для розгляду і розв'язання індивідуальних адміністративних справ [13, с. 109].

І. Наумов наголошує, що адміністративна процедура є сукупністю дій, які послідовно вчиняються адміністративним органом з розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується ухваленням і, в установлених законом випадках, виконанням ухваленого адміністративного акта. Проте це поняття має виключати відносини, що виникають у ході кримінального провадження, оперативно-розшукової діяльності, виконавчого провадження (крім виконання адміністративних актів), учинення нотаріальних дій та виконання покарання. Адміністративне судочинство також є окремою процесуальною діяльністю і має розглядатися в рамках адміністративного процесу [11, с. 115].

О. В. Левченко під адміністративною процедурою розуміє встановлена законом сукупність послідовно здійснюваних суб'єктом публічної адміністрації процедурних дій з розгляду та ви-

© О. В. Сукманова, 2018

рішення адміністративної справи, результатом якої є прийняття адміністративного акту, який встановлює, змінює чи припиняє права та обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин. У свою чергу, ознаками такої процедури є: сфера об'єктивізації – діяльність публічної адміністрації (офіційний характер); правова детальна регламентація, специфічний суб'єктний склад, цілеспрямованість; результатом є прийняття адміністративного акту, який встановлює, змінює чи припиняє права та обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин [8, с. 111].

С. Братель зазначає, що адміністративною процедурою треба вважати визначену адміністративно-процедурними нормами послідовність дій суб'єктів державно управлінської діяльності, регламентовану відповідними процедурними відносинами з метою видання управлінських провозастосовних актів і вирішення адміністративних справ. Учений вважає, що адміністративна процедура забезпечує реалізацію матеріальної сторони права, втілюючи в практичну діяльність норми права через систему послідовних дій, виконуючи функцію засобу реалізації прав, свобод і законних інтересів громадян у межах законодавчої вимоги [2, с. 63].

Г. Фоміч визначає адміністративні процедури як встановлений нормами адміністративного права порядок діяльності органів державного управління із прийняття нормативно-правових актів управління й вирішення індивідуальних адміністративних справ. Розгляд процедур у публічній службі як різновиду адміністративних процедур дав змогу вченому також визначити, що їм притаманні всі ознаки адміністративних процедур, але водночас вони мають свої особливості: 1) реалізуються в рамках інституту державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; б) відбуваються за участі обов'язкових суб'єктів – керівника (заступника керівника) органу, начальника структурного підрозділу, з одного боку, і публічного службовця – з іншого; в) характеризуються багато чисельністю і різноманітністю; г) між учасниками процедури існує внутрішньо-організаційна підпорядкованість; д) організаційні адміністративні процедури відбуваються з певною циклічністю, тобто через певні проміжки часу вони повторюються; ж) регламентуються нормами адміністративного права [15, с. 8].

О. Миколенко розкриває адміністративну процедуру як урегульовану адміністративно-процедурними нормами послідовність дій суб'єктів нормотворчої і правозастосовної діяльності, структурованих відповідними процедурними відносинами щодо ухвалення нормативно-правових актів управління та вирішення адміністративних справ. При розгляді структури адміністративної процедури вчений зауважив, що першим і основним критерієм побудови її елементів є наявність завдань і цілей, які вирішує й досягає певна група процедурних дій. Уся сукупність процедурних послідовних дій, які спрямовані на досягнення стратегічних завдань та цілей, є першим і основним елементом структури адміністративної процедури – «провадження». Сукупність процедурних послідовних дій, які спрямовані на досягнення тактичних завдань та цілей, є другим елементом структури адміністративної процедури, які в юридичній літературі називаються «стадією». Сукупність процедурних послідовних дій, які спрямовані на досягнення оперативних завдань та цілей, є третім елементом структури адміністративної процедури – «етапом». А осередок, з якого, по суті, й побудована вся структура адміністративної процедури, є четвертим елементом – «процедурною дією». Другим важливим критерієм при побудові структури адміністративної процедури є складання процесуальних документів, які свідчать про вирішення поставлених завдань та досягнення намічених цілей. Цей критерій використовується при визначенні стадій адміністративної процедури. Третій критерій, який використовується для визначення стадій адміністративної процедури, – це коло учасників та їх правовий статус [10, с. 20-21].

І. О. Тищенкова адміністративну процедуру з надання електронної послуги визначає як сукупність встановлених законодавством послідовно здійснюваних, за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, дій відповідного органу публічної адміністрації (посадової особи), пов'язаних з виконанням покладених завдань та реалізації повноважень з надання електронних послуг. Адміністративні процедури надання електронних послуг мають на меті покращити якість діяльності публічної адміністрації із забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб [14, с. 124].

Ю. Легеза розкрито розуміння адміністративної процедури сфері використання природних ресурсів як адміністративно-процедурної діяльності суб'єктів публічного управління, уповноважених здійснювати розгляд звернень громадян, приймати управлінські рішення та відповідні адміністративні акти з надання спеціальних дозволів (ліцензій) чи відмови в їх отриманні, реалізувати функцію державного контролю та нагляду, вирішувати публічно-правові спори, притягувати до адміністративної відповідальності за порушення порядку використання земельних, рослинних, водних, надрових ресурсів, а також ресурсів тваринного світу, атмосферного повітря тощо [8, с. 18].

Отже, адміністративна процедура щодо охорони права власності в Україні – це визначений законодавством порядок здійснення суб'єктами

публічного адміністрування правотворчої, право реалізаційної, правоохоронної та правозахисної діяльності, які послідовно забезпечують виконання адміністративно-правової охорони права власності шляхом надання адміністративних послуг, здійснення контрольно-інспекційних, дозвільних та інших правових дій, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності з метою захисту, охорони і відновлення прав, свобод та законних інтересів осіб.

Надалі варто визначити класифікацію адміністративних процедур, зокрема, В. Авер'янов пропонував у структурі адміністративного права виокремлювати три самостійні процесуальні інститути, а саме: а) інститут «внутрішньо-організаційних» адміністративних проваджень – регулює різноманітні процедури і провадження або оперативно-розпорядчого, або службового, або правотворчого характеру; б) інститут так званих «сервісних» проваджень – регулює правореалізаційні і правозахисні провадження, які охоплюють процедуру розгляду заяв, скарг та інших звернень приватних осіб, у тому числі з питань надання їм різноманітних адміністративних послуг; в) інститут «юрисдикційних» адміністративних проваджень [1, с. 587].

Професор В. Галунько переконаний, що існує декілька критеріїв для класифікації адміністративних процедур: 1) залежно від того, хто є ініціатором адміністративної процедури, виокремлюють: заявні адміністративні процедури, які виникають виключно за наявності заяви правосуб'єктної особи до суб'єкта публічного адміністрування з метою забезпечення реалізації своїх прав і свобод або сприяння в реалізації законних інтересів; втручальні адміністративні процедури, які виникають за ініціативи суб'єкта публічної адміністрації за наявності для цього правових підстав; 2) залежно від складності здійснення адміністративної процедури виділяють: прості адміністративні процедури, що полягають у вчиненні суб'єктом публічного адміністрування певних одноразових дій, які дозволяють завершити процедуру й ухвалити адміністративний акт; складні адміністративні процедури, які потребують здійснення складних нелінійних дій із можливим залученням спеціалістів, експертів, перекладачів тощо; 3) залежно від кількості осіб, які претендують на отримання певного соціального результату, виокремлюють: одноособові (наприклад, призначення пенсії за віком) і конкурсні процедури; 4) залежно від сутності адміністративні процедури бувають: реєстраційні, дозвільні, інспекційні, екзаменаційні, акредитаційні, ліцензійні тощо [4, с. 201]. В свою чергу, В. Мащук звертає увагу, що процедури, реалізовані в діяльності органів публічної адміністрації, загалом можуть бути диференційовані на підставі таких основних критеріїв, як характер адміністративної справи (наявність конфлікту); спрямованість діяльності адміністративних органів; суб'єкт ініціативи адміністративно-процедурних відносин; характер наслідків для суб'єкта адміністративних правовідносин; порядок здійснення адміністративної процедури (рівень урегульованості); функціональне призначення адміністративної процедури [9, с. 67].

Г. Фоміч вважає, що адміністративні процедури у публічній службі, з огляду на їх багатоаспектність та різноманітність, варто класифікувати на: 1) організаційні адміністративні процедури: а) процедури вступу на публічну службу, які, у свою чергу, включають процедури: конкурсу, зарахування на посаду, призначення на посаду, виборів на посаду, обрання на посаду; б) процедури оцінювання діяльності публічних службовців: процедури щорічної оцінки й атестаційної процедури; в) процедури щодо просування по публічній службі: процедури стажування, процедури кадрового резерву, процедури присвоєння рангу, чину, звання; г) заохочувальні адміністративні процедури; 2) юрисдикційні адміністративні процедури: а) процедури службового розслідування щодо публічних службовців; б) процедура притягнення до дисциплінарної відповідальності загального характеру; в) процедура притягнення до дисциплінарної відповідальності спеціального характеру [15, с. 16-17].

О. Левченко та О. Лагода визначають такі критерії класифікації адміністративної процедури: за порядком здійснення – звичайні та спрощені адміністративні процедури, де звичайна процедура передбачає діяльність у чітко визначених законом формах, дотримання яких є потрібною умовою законності ухваленого акта суб'єктом публічної адміністрації, спрощена – передбачає можливість коригування (як правило, мінімізацію) процедурних вимог до реалізації певних стадій. У разі застосування спрощеної (неформальної) процедури мають місце певні особливості, що зумовлюють специфіку застосування такої процедури; залежно від суб'єкта ініціювання – заявні та втручальні. Заявна процедура – це процедура, що починається зі зверненнями фізичних та юридичних осіб до органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Особливість цієї процедури полягає в тому, що ініціатором є приватна особа (громадяни України, іноземці, особи без громадянства, юридичні особи та громадські об'єднання без статусу юридичної особи тощо); під втручальними процедурами розуміють діяльність, що здійснюється за ініціативою суб'єкта публічної адміністрації за наявності потреби в захисті державних і суспільних інтересів, забезпечення прав і свобод громадян, припинення адміністративних правопорушень тощо; залежно від предмета – щодо надання адмі-

ністративних послуг; щодо застосування заходів адміністративного примусу; контрольно-наглядові; атестаційні; нормотворчі (ухвалення нормативно-правових актів); укладання адміністративно-правового договору тощо [5, с. 64; 7].

Ю. Легеза удосконалено розуміння сутності та видів адміністративних процедур у сфері використання природних ресурсів та встановлено, що публічне управління у цій сфері здійснюється шляхом реалізації низки проваджень: із забезпечення доступу до публічної екологічної інформації, дозвільно-ліцензійного, контрольного, адміністративно-деліктного проваджень [8, с. 18].

Таким чином, адміністративні процедури охорони права власності поділяється за різноманітними критеріями, тобто єдиного підходу до класифікації адміністративних процедур немає, що породжує виникнення наукових дискусій.

На наш погляд, адміністративні процедури охорони права власності слід класифікувати за рівнем здійснення публічного адміністрування на правотворчі (прийняття нормативно-правових актів у цій сфері), право реалізаційні (державна реєстрація прав власності, надання адміністративних послуг), правозахисні (звернення з скаргою до Комісії з питань розгляду скарг у сфері державної реєстрації), правоохоронні (контрольні, інспекційні, довільні, ліцензійні, притягнення до відповідальності).

Отже, адміністративна процедура щодо охорони права власності в Україні – це визначений законодавством порядок здійснення суб'єктами публічного адміністрування правотворчої, право реалізаційної, правоохоронної та правозахисної діяльності, які послідовно забезпечують виконання адміністративно-правової охорони права власності шляхом надання адміністративних послуг, здійснення контрольно-інспекційних, дозвільних та інших правових дій, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності з метою захисту, охорони і відновлення прав, свобод та законних інтересів осіб.

Література

1. Авер'янов В. Б., Пасенюк О. М., Панченко О. Н. Адміністративне судочинство України : підручник. К.: Юрінком Інтер, 2009. 358 с.
2. Братель С. Г. Місце адміністративної процедури в структурі права. Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. 2015. № 1(1). С. 57–63.
3. Галунько В. В. Адміністративне право України. Т.1. Загальне адміністративне право: навчальний посібник. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 272 с.
4. Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Адміністративне право України. Повний курс: підручник. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
5. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування: автореф. дис...канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2007. 21 с.
6. Левченко О. В. Адміністративна процедура як правова форма надання адміністративних послуг: поняття, ознаки та співвідношення із суміжними правовими поняттями. Прикарпатський юридичний вісник. 2015. Вип. 2. С. 106–111.
7. Левченко О. В. Адміністративні процедури: оновлені підходи до положень про критерії класифікації. Прикарпатський юридичний вісник. 2015. Вип. 1. С. 62–64.
8. Легеза Ю. О. Адміністративно-правові засади публічного управління у сфері використання природних ресурсів: автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.07. Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2018. 34 с.
9. Мащук В. Ю. Види адміністративних процедур: критерії класифікації. Київський університет. Адміністративне право і процес. 2014. С. 60–67
10. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Класич. приват. ун-т. Запоріжжя, 2011. 40 с.
11. Наумов В. І. Система, зміст і значення адміністративних процедур у діяльності регіональних управлінь МВС України. Адміністративне право і процес. № 2 (12). 2015. С. 112–117.
12. Протасов В. Н. Теория права и государства. М.: Новый Юрист, 1999. 240 с.
13. Саунін Р. Адміністративні процедури в системі реалізації владної компетенції публічної адміністрації. Наукові записки Кіровоградського державного університету імені Володимира Винниченка. Серія : Право. 2017. Вип. 2. С. 105–109.
14. Тищенкова І. О. Адміністративні процедури надання електронних послуг публічною адміністрацією в Україні. Форум права. 2017. № 2. С. 124–129.
15. Фоміч Г. В. Адміністративні процедури у публічній службі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07; Нац. ун-т "Одес. юрид. акад.". О., 2010. 20 с.
16. Цвіркун Ю. І. Значення адміністративних процедур при вирішенні публічно-правових спорів із колегіальними суб'єктами публічної адміністрації. Прикарпатський юридичний вісник. 2017. Вип. 3. С. 101–105.
17. Яременко В., Сліпушко О. Новий словник української мови. В 3 х т. Київ: Аконіт. 2008. 928 с.

Анотація

Сукманова О. В. **Поняття адміністративних процедур щодо охорони права власності в Україні.** – Стаття.

У статті розкрито поняття адміністративних процедур щодо охорони права власності в Україні як визначений законодавством порядок здійснення суб'єктами публічного адміністрування правотворчої, право реалізаційної, правоохоронної та правозахисної діяльності, які послідовно забезпечують виконання адміністративно-правової охорони права власності шляхом надання адміністративних послуг, здійснення контрольно-інспекційних, дозвільних та інших правових дій, притягнення винних осіб до адміністративної відповідальності з метою захисту, охорони і відновлення прав, свобод та законних інтересів осіб.

Ключові слова: адміністративно-правова охорона, адміністративні процедури, право власності, правовідносини, публічне адміністрування.

Аннотация

Сукманова О. В. **Понятие административных процедур по охране права собственности в Украине.** – Статья.

В статье раскрыто понятие административных процедур по охране права собственности в Украине как определенный законодательством порядок осуществления субъектами публичного администрирования правотворческой, право реализационной, правоохранительной и правозащитной деятельности, последовательно обеспечивают выполнение административно-правовой охраны права собственности путем предоставления административных услуг, осуществление инспекционных, разрешительных и иных правовых действий, привлечении виновных лиц к административной ответственности в целях защиты, избавь и восстановление прав, свобод и законных интересов лиц.

Ключевые слова: административно-правовая охрана, административные процедуры, право собственности, правоотношения, публичное администрирование.

Summary

Sukmanova O. V. **The concept of administrative procedures for the protection of property rights in Ukraine.** – Article.

The article describes the concept of administrative procedures for the protection of property rights in Ukraine as the procedure for the implementation by lawmaking, law enforcement, law enforcement and human rights activities entities, which consistently ensure the implementation of administrative and legal protection of property rights through the provision of administrative services, the implementation of control, inspection, permitting and other legal actions, bringing the perpetrators to administrative responsibility for the purpose of protection, Preserve and restore the rights, freedoms and lawful interests of individuals.

Key words: administrative law protection, administrative procedures, property rights, legal relations, public administration.

УДК 342.9

С. Є. Ткаченко
аспірант
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

МЕТА, ЗАВДАННЯ ТА ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ ІНСПЕКЦІЙ З ОСОБОВОГО СКЛАДУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Актуальність тематики. Виходячи із демократизації світового ладу та намагань всіх держав до якомога ширшого забезпечення правового статусу людини і громадянина, питання його забезпечення постає досить гостро. Слід звернути увагу, що питанням забезпечення прав і свобод людини і громадянина опікується як державний апарат загалом так і окремі силові структури. Одним із таких органів, що реалізує охорону і захист прав і свобод людини і громадянина на Українському просторі та за його межами є Національна поліція України.

Проте, ряд вчених, слушно зауважують, що для підвищення ефективності роботи будь-якого органу необхідна наявність та працездатність ефективної системи внутрішнього і зовнішнього контролю. До елементів внутрішнього контролю за дотриманням прав і свобод людини і громадянина, відноситься управління інспекції з особового складу Національної поліції України. Як сказано раніше, истема інспекцій з особового складу в органах Національної поліції України посідає одну з провідних ланок – саме від ефективності роботи цього підрозділу залежить дотримання всіма працівниками поліції чинного законодавства України. Саме тому, об'єктом дослідження постає мета, завдання та принципи діяльності інспекції з особового складу, оскільки виконання Національною поліцією України всіх поставлених перед нею завдань, шляхом убезпечення людини і громадянина від посягань на їх права і свободи, а зокрема і з боку самих поліцейських – є пріоритетним завданням.

Відповідна тематика неодноразово поставала метою у дослідженнях багатьох досвідчених і авторитетних вітчизняних вчених, а саме: А. Бандурки, С. Висоцького, І. Григоренко, Д. Заброди, А. Стародубцева, С. Шатрави та багатьох інших, але зважаючи на її значну актуальність та тривающу реформу Національної поліції України, вона набуває нового наукового значення та потребує подальших розвідок.

Метою статті є дослідження діяльності інспекцій з особового складу Національної поліції України та перспектив розвитку відповідного інституту, шляхом аналізу мети, завдання та принципів його діяльності. В свою чергу, поставлена мета, зумовила необхідність розв'язання ряду дослідницьких **завдань**, а саме: 1. Спроба визначення понять «дисципліна», «службова дисципліна», «законність» в контексті діяльності інспекції з особового складу; 2. Дослідження сутності діяльності інспекції з особового складу, її місця в системі Національної поліції України шляхом аналізу нормативного підґрунтя – чинного законодавства України; 3. Дослідження мети, завдань та принципів діяльності інспекцій з особового складу та підведення підсумків, що дозволить підвищити ефективність функціонування даного органу.

Об'єктом статті виступають суспільні відносини, в сфері функціонування інспекцій з особового складу в системі Національної поліції України.

Предметом дослідження є інспекція з особового складу як один з органів, що забезпечує контроль за дотриманням дисципліни і законності в системі Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу статті. Перш за все, належить виокремити поняття дисципліни (лат. disciplina), яке вченими трактується як певний порядок поведінки людей, що відповідає усталеним в суспільстві нормам права і моралі або вимогам певної організації, або як обов'язкове для всіх членів будь-якого колективу підпорядкування встановленому порядку, правилам [1]. Але не зважаючи на наукові інтерпретації, законодавець у Законі України від 15.03.2018 № 2337-VIII «Про дисциплінарний статут Національної поліції України» регламентує, що службова дисципліна – дотримання поліцейським Конституції і законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, наказів Національної поліції України, нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, Присяги поліцейського, наказів керівників [2].

Разом із тим, у науковій літературі зазначають, що термін «законність» застосовується у двох аспектах: широкому і вузькому. У широкому сенсі під законністю розуміють дотримання всіма громадянами й організаціями законів і підзаконних актів, тобто необхідний державі спосіб поведінки населення, а у вузькому, законність виступає принципом діяльності державного апарату щодо здійснення своїх владних функцій у чітких межах закону, пов'язаних із забезпеченням прав громадян та громадських організацій [3, с. 220–223]. Саме вузьке розумінні вказаного

© С. Є. Ткаченко, 2018

поняття і відображає необхідний для даного дослідження сенс. Так, і в Конституції України визначено, що законність – це принцип діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових осіб, громадян та їх об'єднань, який зобов'язує їх дотримуватися Конституції і законів України [4].

Так, сутність та особливості організації діяльності інспекцій з особового складу на території України, базується на ряді взаємно пов'язаних нормативно-правових актів, а саме: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII «Про Національну поліцію» [5]; Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII «Про дисциплінарний статут Національної поліції України» [2]; Наказ МВС України від 30.02.2017 № 67 «Про затвердження Інструкції з організації та проведення перевірок службової діяльності органів (підрозділів) Національної поліції» [6]; Наказ Національної поліції України від 12.12.2015 № 136 «Про затвердження Положення про Департамент кадрового забезпечення Національної поліції України» [7]; Наказ Національної поліції України від 23.09.2016 № 920 «Про заходи щодо укріплення службової дисципліни в органах та підрозділах Національної поліції України» [8].

В свою чергу, управління інспекції з особового складу є структурним підрозділом Департаменту кадрового забезпечення Національної поліції України одним з завдань якого є організація роботи зі зміцнення дисципліни та законності в діяльності поліцейських, проведення службових розслідувань [7].

Водночас аналіз основних функцій Департаменту кадрового забезпечення Національної поліції України дає змогу виділити серед них функції управління інспекції з особового складу, а саме: здійснення контролю за виконанням нормативних актів МВС України з питань кадрового забезпечення поліції, дотриманням порядку проходження служби поліцейськими; участь в інспектуванні та перевірці організації роботи з кадрами в органах поліції, підготовка пропозицій щодо усунення виявлених недоліків тощо [7].

Дослідивши запропоновані нормативно-правові акти та позиції вчених, щодо визначення поняття дисципліни та службової дисципліни, можна навести проміжний підсумок про те, що на сьогоднішній день, управління інспекцій з особового складу користується рядом нормативно-правових актів, що визначають як її правовий статус так і поряд здійснення нею службових розслідувань, а предметом в даному контексті є пошук та виявлення фактів службових розслідувань.

Так, на підставі викладеного, можна сформувати такі положення:

Метою функціонування інспекцій з особового складу є здійснення контролю за виконанням та дотриманням поліцейськими чинних нормативно-правових актів, шляхом ефективного проведення службових розслідувань, а також перевірок.

Поставлена мета, в свою чергу, дозволяє сформувати ***ряд завдань***, що управління інспекцій з особового складу виконують у повсякденній діяльності, а саме: 1) Здійснення ефективного контролю за дотриманням поліцейськими своїх обов'язків та прав осіб, що звернулись до них за допомогою; 2) Проведення службових розслідувань за фактами порушення поліцейськими чинного законодавства; 3) Здійснення систематичних планових та позапланових (раптових) перевірок ефективності функціонування підрозділів поліції, відносно території обслуговування.

Поряд із цим, питання принципів, функціонування інспекцій з особового складу залишається актуальним у зв'язку із їх різноманітністю та функціональним призначенням.

Принципом (франц. principe, від лат. principium – начало, основа) є основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громад. організації (гуманізм, законність, справедливість, рівність громадянн перед законом тощо) [9].

Під принципами права вчені також розуміють основоположні загальноприйняті норми, які виражають властивість права і мають вищу імперативну юридичну силу. Принципи права називають і ціннісним стрижнем правової матерії, своєрідним «вищим правом» [10].

В свою чергу, такі підходи до тлумачення поняття принципів у праві, дають підстави дослідження питання їх класифікації. Так, А. Колодій, розглядаючи питання про класифікацію принципів права, зазначає про те що, по-перше, загальноправові принципи права, що мають всезагальний характер, знаходять своє більш конкретне втілення у принципах кожної галузі. По-друге, основні принципи права отримують специфічну модифікацію у галузях права і у сферах правоутворення, правореалізації і правоохорони. По-третє, саме основні принципи диференціюються на загальносоціальні і спеціально-юридичні (системні і структурні), а серед загальносоціальних досить чітко виділяються політичні, економічні, соціальні, ідеологічні, моральні основи права [11].

Автор стверджує про наявність наступної структури із якої належить виокремити наступне: 1) принципи системи права: а) загальноправові (основні); б) міжгалузеві; в) галузеві; г) принципи інститутів права.

В свою чергу із такого переліку, до загальноправових принципів функціонування інспекцій

з особового складу Національної поліції України належить віднести: принцип верховенства права; принцип гуманізму; принцип законності; принцип справедливості. Оскільки до галузевих принципів відносять такі, що притаманні певній галузі права, визначають її характер та напрями подальшого розвитку слід звернути увагу, що в розрізі вказаної автором тематики, для інспекцій з особового складу, наприклад – це принцип взаємодії з населенням на засадах партнерства, що виражається у можливості об'єктивного отримання інформації від осіб, з якими контактували працівники поліції, що порушили закон; принцип безперервності, що полягає у забезпеченні безперервного та цілодобового виконання завдань інспекції з особового складу, оскільки порушення працівниками поліції здійснюються частіше вночі, ані ж вдень. Поряд із такими відомими, існують також: принцип толерантності; принцип співмірності; принцип здійснення дискретних повноважень; принцип підконтрольності та підзвітності; принцип міжнародного співробітництва.).

Висновки. Таким чином, завдяки аналізу підходів до розуміння понять «дисципліна», «службова дисципліна» та «законність», дослідженню нормативно-правового підґрунтя функціонування управління інспекції з особового складу Національної поліції України, а також аналізі мети, завдань та принципів її діяльності, автором аргументовано наступні підсумки:

1. Дисципліна – це дотримання норм чинного законодавства конкретними представниками органу державної влади. Дисциплінарний статут Національної поліції України деталізує вище вказані положення та визначає, що службовою дисципліною є дотримання поліцейським Конституції і законів України, міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, наказів Національної поліції України, нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, Присяги поліцейського, наказів керівників;

2. Сутність управління інспекції з особового складу департаменту кадрового забезпечення Національної поліції України, полягає у тому, що відповідний орган зобов'язаний, в рамках визначених йому повноважень та у законний спосіб, здійснювати контроль за виконанням поліцейськими своїх службових повноважень.

3. Правові підстави функціонування відповідного органу не врегульовано окремим нормативно-правовим актом, а його функції і цілі виражаються у завданнях та цілях департаменту кадрового забезпечення Національної поліції України, а разом із тим, процедура виконання окремих функцій покладених на управління інспекції з особового складу (наприклад проведення службових розслідувань) викладено у Законі України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» та багатьох інших відомчих нормативно-правових актах.

4. Метою функціонування інспекцій з особового складу є здійснення контролю за виконанням та дотриманням поліцейськими чинних нормативно-правових актів, шляхом ефективного проведення службових розслідувань, а також перевірок. До завдань, що управління інспекцій з особового складу виконують у повсякденній діяльності, відносять декілька положень, а саме: 1) Здійснення ефективного контролю за дотриманням поліцейськими своїх обов'язків та прав осіб, що звернулись до них за допомогою; 2) Проведення службових розслідувань за фактами порушення поліцейськими чинного законодавства; 3) Здійснення систематичних планових та позапланових (раптових) перевірок ефективності функціонування підрозділів поліції, відносно території обслуговування.

5. Серед принципів діяльності інспекцій з особового складу, враховуючи підходи до класифікації даних елементів правової системи відносять: до загальноправових принципів функціонування інспекцій з особового складу Національної поліції України належить віднести: принцип верховенства права; принцип гуманізму; принцип законності; принцип справедливості. До галузевих принципів відносять такі: принцип взаємодії з населенням на засадах партнерства; принцип безперервності. Поряд із такими відомими, існують також: принцип толерантності; принцип співмірності; принцип здійснення дискретних повноважень; принцип підконтрольності та підзвітності; принцип міжнародного співробітництва та інші).

Література

1. О. А. Марушій, Поняття законності та дисципліни в діяльності органів виконавчої влади // Lviv Polytechnic National University Institutional Repository http://ena.lp.edu.ua

2. Закон України від 15.03.2018 № 2337-VIII «Про дисциплінарний статут Національної поліції України»// Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 29, ст. 233.

3. Samokhvalov V. Zakonnist' ta spravedlyvist': problemy spivvidnoshennya / V. Samokhvalov; [u kn. Mizhnarodna politseys'ka entsyklopediya u 10 t.]; vidp. red. Yu. I. Rymarenko, Ya. Yu. Kondrat'yev, V. Ya. Tatsiy, Yu. S. Shemshuchenko. – K. Kontsern "Vydavnychyy Dim "In Yure". – 2003. – T. 1. – S. 220–223.

4. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 2-го скликання від 28.06.1996 р.// Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30.

5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.

6. Наказ МВС України від 30.02.2017 № 67 «Про затвердження Інструкції з організації та проведення перевірок службової діяльності органів (підрозділів)

Національної поліції» – [електронний ресурс] – режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0304-17

7. Про затвердження Положення про Департамент кадрового забезпечення Національної поліції України : наказ Національної поліції України від 12.12.2015 № 136 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1802871.

8. Наказ Національної поліції України від 23.09.2016 № 920 «Про заходи щодо укріплення службової дисципліни в органах та підрозділах Національної поліції України» – [електронний ресурс] – режим доступу:http://tranzit.ltd.ua/nakaz/

9. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю70 Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 1998. ISBN 966-7492-00-1 Т.5: П–С. – 2003. – 736 с.: іл. – ISBN 966-7492-05-02, с. 560.

10. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: [підручник] / О. Ф. Скакн / [пер.з рос.]. – Харків: Консум, 2001. – 656 с, с. 258

11. Колодій А.М.// Принципи права: генеза, поняття, класифікація та реалізація/ – [електронний ресурс] – режим доступу : http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/63807/08-Kolodiy.pdf?sequence=1

Анотація

Ткаченко С. Є. **Мета, завдання та принципи діяльності інспекцій з особового складу Національної поліції України.** – Стаття.

В статті проаналізовано мету, завдання та принципи діяльності інспекцій з особового складу Національної поліції України, запропоновано теоретичні висновки, щодо вказаних елементів, що позитивно впливає на функціонування підрозділів, що контролюють дотримання дисципліни і законності органами поліції.

Ключові слова: поліція, інспекція, дисципліна, законність, забезпечення прав людини, особовий склад.

Аннотация

Ткаченко С. Е. **Цель, задачи и принципы деятельности инспекций с личного состава Национальной полиции Украины.** – Статья.

В статье проанализированы цели, задачи и принципы деятельности инспекций по личному составу Национальной полиции Украины, предложены теоретические выводы, относительно указанных элементов, положительно влияет на функционирование подразделений, контролируют соблюдение дисциплины и законности органами полиции.

Ключевые слова: полиция, инспекция, дисциплина, законность, обеспечение прав человека, личный состав.

Summary

Tkachenko S. Ye. **Purpose, tasks and principles of activity of inspections from the partial composition of the National police of Ukraine.** – Article.

The article analyzes the purpose, tasks and principles of the inspection of the personnel of the National Police of Ukraine, proposes theoretical conclusions regarding these elements, which positively affects the functioning of the units that control the discipline and lawfulness of the police.

Key words: police, inspection, discipline, legality, provision of human rights, personnel.

УДК 342.9

О. Я. Турковський
Голова Дніпропетровського обласного територіального відділення
Антимонопольного комітету України

ПРАВОВА ОСНОВА ДІЯЛЬНОСТІ АНТИМОНОПОЛЬНОГО КОМІТЕТУ УКРАЇНИ ТА ЙОГО ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ПІДРОЗДІЛІВ

Постановка проблеми. На даний час основною метою державної політики є побудова демократичного суспільства, що грунтується на ринковій економіці яка захищена від негативних наслідків проявів зловживань з боку монопольних утворень, картельних змов (антиконкурентних узгоджених дій), недобросовісної конкуренції тощо. Завдання із захисту економічної конкуренції в Україні було покладено на систему антимонопольних органів України, які здійснюють діяльність у сфері формування та реалізації конкурентної політики щодо запобігання і припинення порушень законодавства у сфері захисту економічної конкуренції – Антимонопольний комітет України.

Реалізація державної антимонопольної політики може бути забезпечена вдосконаленням конкурентного законодавства та розвитком ефективності органів відповідного державного контролю.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Слід зазначити, що тематика удосконалення законодавства про захист економічної конкуренції традиційно вивчається вченими в галузі адміністративного права. Зокрема, до неї зверталися такі дослідники, як З.М. Борисенко, Н.М. Корчак, Н.Л. Станько, М.С. Лайкова, О. О. Плетньова та інші науковці. Разом із тим, окремі аспекти порушеної проблеми залишаються не розглянутими та потребують проведення спеціального дослідження.

Метою статті є дослідження стану законодавства України у сфері захисту економічної конкуренції, що сприятиме вдосконаленню інституційних і правових інструментів застосування цього законодавства.

Виклад основного матеріалу.

В сучасній науковій літературі точиться дискусія щодо головного призначення політики щодо захисту економічної конкуренції: чи це буде «конкуренція та підвищення рівня економіки» чи «конкуренція та підвищення добробуту споживачів»? [9, с. 119-120].

Тому виникає потреба розкрити це питання, щоб виокремити ймовірну мету конкурентного законодавства щодо захисту конкуренції. Щоб це зробити, слід звернутися до законодавства України, яке містить в собі положення, які підкріплюють думку саме про те, що головним призначенням конкурентного законодавства є захист прав споживачів. В преамбулі Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» сказано, що цей Закон визначає правові засади захисту споживачів від недобросовісної конкуренції [10].

Законодавець визначив, що Законом України «Про захист економічної конкуренції» регулюється питання взаємовідносин суб'єктів господарювання із споживачами у зв'язку з економічною конкуренцією. Також у статті 4 цього ж закону зазначено, що захист інтересів суб'єктів господарювання та споживачів здійснюється органами Антимонопольного Комітету України. Також, досить вагомою вимогою є те, що споживачів виокремлюють як суб'єктів господарської діяльності в якості кваліфікуючої ознаки елементу об'єктивної сторони правопорушень, які мають свій прояв у формі антиконкурентних узгоджених дій, зловживання монопольним становищем, антиконкурентні дії органів влади, органів місцевого самоврядування, адміністративно-господарських управлінь та контролю [11].

Закон України «Про Антимонопольний комітет України» виокремив пріоритет прав споживачів як один із головних напрямків здійснення основних завдань Комітету – участь у формуванні та реалізації конкурентної політики України, так і серед принципів його діяльності.

Законодавець приділив достатньо велику увагу до такого суб'єкта господарської діяльності як споживач, так як він своїми діями має вагомий вплив на формування ринкових відносин та на конкуренцію в цілому, проте він все одно не є безпосереднім учасником відносин у сфері конкуренції.

Відносини, які складаються у зв'язку з захистом від недобросовісної конкуренції, регулюються зазначеним Законом, а також Законами України "Про Антимонопольний комітет України", "Про зовнішньоекономічну діяльність", та іншими міжнародними правовими актами і договорами, які ратифіковані Верховною Радою України.

Об'єктами захисту від проявів недобросовісної конкуренції є певний перелік дій, які Закон підрозділяє на три групи:

1) неправомірне використання ділової репутації суб'єкта господарювання;

2) створення перешкод суб'єктам господарювання у процесі конкуренції та досягнення неправомірних переваг у конкуренції;

3) неправомірне збирання, розголошення та використання комерційної таємниці [10].

Кожна з цих груп містить у собі певний перелік неправомірних дій, які вчиняються суб'єктами господарювання.

© О. Я. Турковський, 2018

Неможливо визначити поняття і повний перелік видів об'єктів захисту економічної конкуренції, так як конкурентні відносини є мінливими, тому законодавець не встигає вводити в дію нові норми у силу виникнення нових відносин.

В умовах розвитку ринкової економіки актуальним є питання щодо запровадження нових підходів до формування сучасних економічних відносин, зокрема конкурентних.

Нормативно-правові акти України такі як: Закон України «Про Антимонопольний комітет України», «Про захист економічної конкуренції», «Про захист від недобросовісної конкуренції», закріпили повноваження антимонопольних органів щодо здійснення адміністративного контролю над суб'єктами господарювання. Але, існують певні недоліки правового регулювання цих відносин, зокрема, питання визначення видів та строків притягнення до адміністративної відповідальності, підстав та умов зібрання доказів тощо.

Законом України «Про захист економічної конкуренції» визначено перелік порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

Справа про порушення законодавства про захист економічної конкуренції може бути порушена з власної ініціативи АМКУ, або на підставі заяви суб'єкта господарювання чи органів державної влади, які мають на це право. Це законодавчо закріплено у ст. 36 Законі України «Про захист економічної конкуренції», якщо особа може зазнати негативних наслідків подавши таку заяву, вона може надати клопотання до АМКУ і розгляд справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції починається з ініціативи антимонопольного органу [11].

Тут можна вести мову про позасудову форму захисту прав та охоронюваних законом інтересів суб'єктів господарювання.

Розгляд справ про порушення законодавства про захист економічної конкуренції починається з прийняття розпорядження про початок розгляду справи та закінчується прийняттям рішення у справі.

При розгляді справи про порушення законодавства про захист економічної конкуренції органи Антимонопольного комітету України:

– збирають і аналізують документи, висновки експертів, пояснення осіб, іншу інформацію, що є доказом у справі, та приймають рішення у справі в межах своїх повноважень;

– отримують пояснення осіб, які беруть участь у справі, або будь-яких осіб за їх клопотанням чи з власної ініціативи.

Для того, щоб встановити наявність складу правопорушення та вивчити всі обставини справи, Антимонопольним органам України слід зібрати та проаналізувати докази. Процес зібрання та надання доказів по справі є процесом доказування.

Доказами у справі можуть бути будь-які фактичні дані, які дають можливість визначити наявність або відсутність порушення. Ці дані встановлюються такими засобами: поясненнями сторін і третіх осіб, поясненнями службових осіб та громадян, письмовими доказами, речовими доказами і висновками експертів.

За результатами розгляду справ про порушення конкуренційного законодавства органи Антимонопольного комітету України приймають рішення згідно зі статтею 48 Закону України «Про захист економічної конкуренції» [12].

Порушення законодавства про захист економічної конкуренції тягне за собою відповідальність, встановлену законом.

На відміну від інших державних органів, Антимонопольний комітет України має право накладати штрафи без звернення до судової установи. АМКУ накладає штрафи на об'єднання, суб'єктів господарювання:

- юридичних осіб;
- фізичних осіб;
- групу суб'єктів господарювання [11].

Розмір штрафу варіюється в розмірі до 1%, 5% або 10% доходу в залежності від виду правопорушення, впливу його на стан конкуренції, розміру збитків, повторності та тривалості, а також має істотне значення фінансове становище правопорушника, тобто його здатність виплатити встановлений розмір штрафу.

Базу, від якої нараховуються ці відсотки, беруть не лише виручку від частини діяльності підприємства, а, навіть, від усієї виручки підприємства. Якщо ж доходу немає або відповідач на вимогу органів Антимонопольного комітету України, голови його територіального відділення не надав розмір доходу, штраф на накладається у розмірі до двадцяти тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян [11].

Згідно із ст. 21 Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» вчинення дій, які визначені Законом як недобросовісна конкуренція, тягне за собою накладення штрафу у розмірі 5% доходів, якщо виручки немає – штраф накладається у розмірі до десяти тисяч неоподаткованих мінімумів доходів громадян. Особи, яким завдано шкоду внаслідок вчинення дій як недобросовісна конкуренція, можуть звернутися до суду із позовом про її відшкодування.

Процедура накладення штрафу здійснюється без звернення до судових установ. Судовий порядок розгляду справи передбачається лише у випадках, коли порушник відмовляється сплачувати штраф у встановлені строки. Якщо особа не сплатить штраф у двомісячний термін, то за кожний день прострочення буде стягуватися пеня у розмірі 1,5 % від суми штрафу. У разі несплати штрафів та пені, АМКУ може стягнути їх у судовому порядку. Якщо особа не може сплатити всю суму штрафу одразу, АМКУ своїм рішенням може

розстрочити його сплату. Сума стягнутого штрафу та пені зараховується на рахунок державного бюджету [13, с. 10].

Згідно з нормами «Кодексу України про адміністративні правопорушення» у ст. 164-3 передбачена відповідальність за недобросовісну конкуренцію, ст. 164-14 порушення законодавства про закупівлі, ст. 165-2 порушення порядку формування та застосування цін та тарифів, ст. 166-1 зловживання монопольним становищем на ринку, ст. 166-2 неправомірні угоди з підприємцями, ст. 166-3 дискримінація підприємців органами влади і управління, ст. 166-4 порушення порядку подання інформації та виконання рішень АМКУ та його територіальних відділень тощо. Ці порушення караються штрафом від 5 до 3000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян [14].

Одразу виникає питання, чому норми, які регламентують види адміністративних правопорушень, які можуть вчинятися посадовими особами державних органів та суб'єктами господарювання, містяться у законі господарського направлення? Ці відносини є класичними адміністративно-владними, які повинні бути закріплені у спеціальному нормативному акті – Кодексі України про адміністративні правопорушення. Скалася така ситуація, що норми, які регулюють відносини в одній сфері, містяться в нормативному акті, який регулює відносини в абсолютно іншій сфері і з іншими учасниками відносин.

Згідно норм законодавства, у разі виявлення порушення законодавства у сфері захисту економічної конкуренції, голови територіальних відділень Антимонопольного комітету України складають протоколи про адміністративні правопорушення.

В Законі України «Про Антимонопольний комітет України», а саме в п.3, 9 статті 16 цього Закону сказано, що державний уповноважений повинен складати протоколи, розглядати справи про адміністративні правопорушення, виносити постанови в цих справах, а також у випадках та порядку, передбачених законом, проводити огляд службових приміщень та транспортних засобів суб'єктів господарювання – юридичних осіб, вилучати або накладати арешт на предмети, документи чи інші носії інформації, які можуть бути доказами чи джерелом доказів у справі незалежно від їх місцезнаходження.

Звернувшись до ст. 221 Кодексу України про адміністративні правопорушення, де визначено підвідомчість справ про адміністративні правопорушення, а саме: судді районних, районних у містах, міських чи міськрайонних судів розглядають справи про адміністративні правопорушення, що суперечить положенню, яке наведене у Законі України «Про Антимонопольний комітет України», де сказано, що цей орган зі спеціальним статусом розглядає справи про адміністративні правопорушення, виносить постанови в цих справах. Виникає правова колізія, яка ставить запитання: чи можуть взагалі державні уповноважені розглядати справи про адміністративні правопорушення у сфері захисту економічної конкуренції [14].

Антимонопольний комітет України не є судовим органом, окрім того, в Україні діє система адміністративних судів, яким підвідомчі справи щодо порушення законодавства про захист економічної конкуренції.

Отже, якщо справи за цими правопорушеннями розглядаються у судовому порядку, то стягнення може бути накладено не пізніше трьох місяців з дня вчинення правопорушення, а при триваючому – не пізніше як через 3 місяці з дня його виявлення [14].

В Законі України «Про захист економічної конкуренції» відсутня норма, яка б містила в собі порядок притягнення до відповідальності органів державної влади та органів місцевого самоврядування за порушення конкурентного законодавства та здійснення діяльності, яка може призвести до недопущення, усунення або спотворення конкуренції. Відсутній правовий механізм, який би регулював діяльність щодо притягнення органів державної влади та органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб до юридичної відповідальності. Ці прогалини призводять до неможливості накладення на ці органи будь-якої юридичної відповідальності за антиконкурентні дії.

Висновки. На сьогодні в Україні створено законодавчу базу й організаційні засади здійснення державної конкурентної політики. Однак, з огляду на наведене, на даному етапі ринкових перетворень, для підвищення ефективності вирішення питань з обмеження монополізму, підтримки і розвитку економічної конкуренції, є необхідність у внесенні певних змін з наступних питань.

1. Оскільки, неможливо визначити поняття і повний перелік видів об'єктів захисту економічної конкуренції (конкурентні відносини є мінливими, законодавець не встигає вводити в дію нові норми у силу виникнення нових відносин), необхідно систематизувати та уніфікувати конкурентне законодавство. Такими заходами щодо систематизації та уніфікації конкурентного законодавства може бути забезпечено повноцінний захист добросовісної конкуренції в Україні та підвищено рівень ефективності застосування норм конкурентного законодавства уповноваженими на це державними органами.

2. Антимонопольний комітет України не є судовим органом, окрім того, в Україні діє система адміністративних судів, яким підвідомчі справи щодо порушення законодавства про захист економічної конкуренції

З огляду на це, було б доцільніше виключити положення щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення органами АМКУ зі ст. 16 Закону України «Про Антимонопольний комітет України».

3. Існує неможливість накладення на органи державної влади та органи місцевого самоврядування будь-якої юридичної відповідальності за антиконкурентні дії. З метою забезпечення накладення юридичної відповідальності за антиконкурентні дії, слушно передбачати в Законі України «Про захист економічної конкуренції» норму, яка б містила в собі порядок притягнення до відповідальності органів державної влади та органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб за порушення конкурентного законодавства та здійснення діяльності, яка може призвести до недопущення, усунення або спотворення конкуренції.

Література

1. Архангельський Ю. – Про необхідність державного планування ринкової економіки // Економіка України. 2004. № 3 (508). С. 47–53.
2. Плетньова О. О. Адміністративно-правові засади формування системи та правового статусу антимонопольних органів в Україні: автореф. дис на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07/ Плетньова О.О. Київ: Б.в., 2010. 19 с.
3. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 черв. 1996 р. К.: Преса України, 1997. 80 с.
4. Базилевич В.Д. Економічна теорія: Політекономія: Підручник 7-ме вид., стер. К.: Знання-Прес, 2008. – 719с.
5. Лайкова М.С. Повноваження Антимонопольного комітету України щодо захисту і підтримки добросовісної конкуренції (організаційно-правовий аспект) 2010. С. 235–241.
6. Станько Н.Л. Основні засади реалізації антимонопольної політики на регіональному рівні // науковий вісник Волинського державного університету імені Лесі Українки. 2003. № 12. С. 185–191.
7. Про Антимонопольний комітет України: закон України від 26 листопада 1993 р. № 3660-XII//Відом. Верхов. Ради України. 1993. № 50. Ст. 472.
8. Господарський кодекс України. Від 16 січня 2003 р. № 436-IV. З подальшими змінами // Відомості Верховної Ради (ВВР). 2003. № 18, № 19-20, № 21-22. Ст. 144.
9. Корчак Н.М. Мета та задачі конкурентного законодавства України: методологічні підходи визначення / Н.М. Корчак // Господарське право. С. 119–122.
10. Про захист від недобросовісної конкуренції: Закон України від 07.06.1996 № 236/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. 1996. N 36. Ст. 164.
11. Про захист економічної конкуренції: Закон України від 11.01.2001 № 2210-III //Відомості Верховної Ради України. 2001. N 12. Ст. 64.
12. Про затвердження Тимчасових правил розгляду справ про порушення антимонопольного законодавства України: Розпорядження Антимонопольного комітету України від 19.04.1994 р. № 5.
13. Борисенко З.М. Санкції за порушення конкурентного законодавства / З. М. Борисенко // НАУКОВІ ЗАПИСКИ НаУКМА. Том 133. Економічні науки. 2012. С. 9–12.
14. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.
15. Річний звіт 2017 р. Антимонопольний комітет України. К., 2017. 298 с.

Анотація

Турковський О. Я. **Правова основа діяльності Антимонопольного комітету України та його територіальних підрозділів.** – Стаття.

У статті проаналізовано правову основу діяльності Антимонопольного комітету України та його територіальних підрозділів. Запропоновано конкретні шляхи удосконалення чинного законодавства у досліджуваній сфері.

Ключові слова: антимонопольна політика, законодавство про захист економічної конкуренції, функціонування монополій, обмеження монополізму, захист конкуренції, припинення порушень законодавства про захист економічної конкуренції.

Аннотация

Турковский А. Я. **Правовая основа деятельности Антимонопольного комитета Украины и его территориальных подразделений.** – Статья.

В статье проанализировано правовую основу деятельности Антимонопольного комитета Украины и его территориальных подразделений. Предложены конкретные пути усовершенствования действующего законодательства в исследуемой сфере.

Ключевые слова: антимонопольная политика, законодательства о защите экономической конкуренции, функционирование монополий, ограничение монополизма, защита конкуренции, прекращение нарушений законодательства о защите экономической конкуренции.

Summary

Turkovskyi O. Ya. **Legal basis of the activity of the Antimonopoly Committee of Ukraine and its territorial units.** – Article.

In February 1992, the history of the development of legislation on the protection of economic competition in Ukraine began. The Law of Ukraine "On Limitation of Monopoly and Preventing Unfair Competition in Entrepreneurial Activities" was adopted. A legal framework for the protection of competition in Ukraine was created.

The Law of Ukraine "On the Antimonopoly Committee of Ukraine" defines the authorized body in the field of competition protection – the Antimonopoly Committee of Ukraine, its tasks and powers are established.

The basic legislation on competition protection in Ukraine is gradually being improved.

The implementation of the state antimonopoly policy can be ensured by the development of competition law and the improvement of the effectiveness of the bodies of appropriate state control.

Therefore, the priority task for the competitive policy of a modern European state is effective protection of competition and synchronization of Ukrainian legislation in the field of protection of economic competition with European legislation.

This publication presents a study of the state of Ukrainian legislation in the field of the protection of economic competition, the purpose of which is to improve the institutional and legal tools for the application of this legislation.

Key words: antimonopoly policy, legislation on the protection of economic competition, functioning of monopolies, restriction of monopoly, protection of competition, termination of violations of legislation on the protection of economic competition.

УДК 342.92

О. М. Швець
здобувач
Науково-дослідного інституту публічного права

ОСНОВНІ ФОРМИ ТА МЕТОДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ПО ЗАХИСТУ ЕРОЗІЙНО НЕБЕЗПЕЧНИХ ЗЕМЕЛЬ

Постановка проблеми. Діяльність державних органів та органів місцевого самоврядування, щодо реалізації своїх функцій, здійснюється за допомогою специфічних форм і методів.

Функції управління розкривають основні напрями цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, а форми управління – це шляхи здійснення такого цілеспрямованого впливу, тобто форми управління показують, як практично здійснюється управлінська діяльність [1, с. 132].

Отже, при вирішенні питань щодо адміністративно-правового захисту ерозійно небезпечних земель, визначення форм та методів діяльності органів державної влади в даній сфері є важливим аспектом.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням щодо визначення форм державного управління та їх класифікації присвячені праці В. Б. Авер'янова, В.В. Галунька, В.І. Курила, Ю. П. Битяка, І. П. Голосніченка, І. А. Городецької, Д. В. Журавльова, В. К. Колпакова, Т. О. Коломоєць, О. В. Кузьменко, В. Ф. Погорілка та інших вчених.

Відповідно до визначення, яке наводить Ю.П. Битяк, форма управління – це зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюють органи виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань [1, с. 132].

А.В. Рум'янцева-Козовник визначає форму адміністративної діяльності як «сукупність однорідних за своєю правовою природою та характером груп адміністративних дій, які провадяться з метою забезпечення громадської безпеки та охорони громадського порядку» [2, с. 117]. Н.І. Глазунова трактує форми діяльності як реальні, видимі, типізовано фіксовані вирази (прояви) практичної діяльності управлінців [3, с. 356].

Варто відмітити, що і у законодавстві і у науковій літературі відсутній уніфікований перелік та загальновизнана класифікація форм управлінської діяльності. Загалом форми діяльності органів державного управління поділяють на правові та неправові.

За В.В. Галуньком, форми діяльності суб'єктів публічної адміністрації за характером та правовою природою можна класифікувати на чотири групи [4, с. 132]:

1) видання адміністративних актів (адміністративна правотворчість):

– видання підзаконних нормативно-правових актів;

– видання індивідуальних адміністративних актів;

2) укладення адміністративних договорів;

3) учинення інших юридично значущих адміністративних дій;

4) здійснення матеріально-технічних операцій.

Інші автори, зокрема Ю.П. Битяк та інші [1, с. 134; 41], виділяють ще організаційні заходи, як неправову форму публічного адміністрування.

Мета статті – на основі аналізу загальнотеоретичних та наукових досліджень форм та методів діяльності органів публічної влади визначити найбільш дієві форми та методи адміністративно-правового захисту ерозійно небезпечних земель. Виявити наявні проблеми публічного адміністрування земельних відносин щодо охорони земель та запропонувати шляхи їх вирішення.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до вище означених теоретичних засад, ми можемо визначити, що форми адміністративної діяльності щодо адміністративно-правового захисту ерозійно небезпечних земель являють собою сукупність однорідних за своєю правовою природою та характером адміністративних дій, які провадяться з метою охорони ерозійно небезпечних земель та реалізації публічного інтересу суспільства щодо збереження національного багатства – землі.

Видання підзаконних нормативно-правових актів – це правотворчий напрямок діяльності публічної адміністрації, що передбачає розпорядчу діяльність, спрямовану на виконання законів шляхом розроблення та встановлення підзаконних правил загального характеру [4, с. 133].

Варто відзначити, що в галузі земельного права нашої країни існує значна проблема щодо наявності та дієвості підзаконних актів

За сферою застосування підзаконні акти можуть бути внутрішніми (спрямовані до підпорядкованих по службі апаратів і працівників) та зовнішніми (виходять за відомчі межі публічного апарату, адресовані фізичним і юридичним особам, які не перебувають у їхньому підпорядкуванні). Провідне місце в діяльності публічної адміністрації відіграють зовнішні акти. З їх допомогою суб'єкти публічної адміністрації безпосередньо забезпечують захист прав і свобод людини та громадянина, нормальне функціонування держави і суспільства [4, с. 133].

© О. М. Швець, 2018

Аналіз чинного земельного законодавства дозволяє стверджувати, що найбільш поширеними зовнішніми адміністративними актами в сфері землеустрою є Постанови Кабінету міністрів України, якими, переважно, затверджуються порядки виконання тих чи інших заходів землеустрою, а також інструкціїі Держгеокадастру, як спеціального центрального органу виконавчої влади в сфері землеустрою.

Індивідуальні адміністративні акти звернені до конкретних суб'єктів і їх дія є одноразовою. Яскравим прикладом індивідуального нормативно-правового акта в сфері землеустрою є рішення органів місцевого самоврядування (наприклад, щодо надання у власність чи користування земельної ділянки та розробки відповідної документації із землеустрою).

Адміністративний договір застосовується суб'єктами публічної адміністрації у тих випадках, коли для регулювання прав та обов'язків приватних осіб у сфері публічного адміністрування недоречним (неефективним) є застосування адміністративного акта [5, с. 290].

Адміністративні договори можуть укладатися у сфері захисту ерозійно небезпечних земель. Договори обміну зобов'язаннями та договори про кооперацію, на нашу думку можуть слугувати засобом покращення орендних відносин на місцевому рівні шляхом залучення господарників до вирішення екологічних проблем, в тому числі і боротьби з ерозією. Адміністративні договори міжнародного рівня можуть слугувати засобом залучення іноземних інвестицій в сферу охорони земель від ерозійних процесів.

До юридично значущих адміністративних дій, які виступають формою діяльності суб'єктів публічної адміністрації, за В.В. Галуньком належать такі дії, які безпосередньо створюють нове юридичне положення, змінюють наявні правовідносини або стають необхідною умовою для настання зазначених правових наслідків – незалежно від того, були вони спрямовані на ці наслідки чи ні [5, с. 138] (реєстрація, документування, складання протоколів про адміністративне правопорушення, примусове виконання адміністративних стягнень тощо).

З огляду на адміністративно-правовий захист ерозійно небезпечних земель важливе значення має реєстрація, оскільки вона призначена для визначення юридичного стану об'єкта чи суб'єкта. Зокрема, реєстрація визначає момент настання правомочності прав щодо земельних ділянок, оскільки, відповідно до закону [6], право власності та право користування земельними ділянками виникає лише після державної реєстрації даних прав.

Завдяки документуванню здійснюється моніторинг виконання управлінських рішень, фіксуються звернення громадян і юридичних осіб щодо порушення їх прав, в тому числі і порушення прав в сфері охорони ерозійно небезпечних земель, тощо.

У сфері адміністративно-правового захисту ерозійно небезпечних земель має місце складання протоколів про адміністративні правопорушення, адже Кодексом України про адміністративні правопорушення передбачена відповідальність за псування та порушення правил використання земель, до яких можна віднести і протиерозійну організацію території.

Матеріально-технічні операції, як форма діяльності органів публічної влади, призначені для обслуговування процесу публічного адміністрування і створення умов для виконання інших форм публічного адміністрування [7] (діловодство, реєстрація фактів у сфері управління, статистика та інше). У розрізі адміністративно-правового захисту ерозійно небезпечних земель матеріально-технічні операції мають місце щодо формування масиву статистично-довідкових матеріалів про стан таких земель та його зміни, а також можуть стати основою для інформаційно-технічного забезпечення формування баз даних щодо моніторингу земель та контролю за їх функціонуванням.

Необхідною формою управлінської діяльності виступають також організаційні заходи. Вони здійснюються систематично і спрямовані на забезпечення чіткої та ефективної роботи відповідних систем управління [1, с. 136] (роз'яснення змісту нормативно-правових актів; інспектування роботи та інструктування нижчих органів (посадових осіб), розроблення програм, підготовка та проведення нарад, конференцій тощо).

Форми адміністративно-правової діяльності доповнюються методами публічного адміністрування. Їх зв'язок полягає у тому, що за допомогою адміністративно-правових методів суб'єкт публічного адміністрування здійснює управлінський вплив на об'єкт шляхом використання адміністративно-правових форм управління.

Під методом, зазвичай, розуміють спосіб або засіб досягнення поставленої мети. Нормативного визначення адміністративно-правових методів в Україні не існує. Натомість, науковці дають дуже близькі визначення. Зокрема, за Ю.П. Битяком, адміністративно-правовими методами є способи та прийоми безпосереднього й цілеспрямованого впливу виконавчих органів (посадових осіб) в межах їх компетенції, у відповідній формі, на підпорядковані їм органи та громадян [1, с. 158]. Т. О. Коломоєць слушно трактує методи діяльності суб'єктів публічної адміністрації як сукупність засобів, способів здійснення функцій суб'єкта публічної адміністрації, впливу суб'єктів публічної адміністрації на об'єкти публічної діяльності [8]. В.К. Колпаков та його співавтори методами публічного адміністрування визначають «певні способи практичного виконання суб'єктами публічної адміністрації своїх адміністративних зобов'язань, що відповідають характеру й обсягу наданої їм компетенції» [9; с. 106].

В.В. Галунько, В.І. Курило та їх співавтори основними методами адміністративного права вважають заохочення, переконання і примус [4, с. 143].

Заохочення, за В.В. Галуньком, – метод адміністративного права, який полягає в публічному визнанні заслуг, нагородженні, наданні громадської пошани особі у зв'язку з досягнутими успіхами у виконанні правових або громадських обов'язків. Заохочення стимулює учасників адміністративно-правових відносин на належну поведінку.

Нормативно-правовою основою адміністративно-правового методу заохочення в сфері охорони земель можна назвати Закон України № 962-IV від 19.03.2003 року «Про охорону земель», який визначає економічне стимулювання одним із принципів державної політики в сфері охорони земель (2.56, ст.3) та одним із її заходів (ст. 22). З метою реалізації даного методу, законодавець наділяє відповідними повноваженнями щодо його здійснення органи виконавчої влади та місцевого самоврядування [10, ст. 9,12,15]. Розроблення механізмів економічного стимулювання, відповідно до зазначеного закону (ст. 18) покладено на Держгеокадастр України. Механізм економічного стимулювання охорони земель передбачено статтею 27 закону України № 962-IV від 19.06.2003 року «Про охорону земель», відповідно до якої основними шляхами економічного стимулювання охорони земель є [10]:

– надання податкових та кредитних пільг фізичним і юридичним особам, які здійснюють за власні кошти заходи щодо захисту земель від ерозії, передбачені загальнодержавними і регіональними;

– звільнення землевласників і землекористувачів від плати за землю, за земельні ділянки, на яких виконуються роботи щодо охорони земель відповідно до затвердженої документації із землеустрою;

– компенсування сільськогосподарським товаровиробникам недоодержаної частки доходу внаслідок консервації деградованих і малопродуктивних, земель;

– застосування прискореної амортизації основних фондів землеохоронного і природоохоронного призначення.

Порядок економічного стимулювання заходів щодо використання та охорони земель і підвищення родючості ґрунтів встановлює Кабінет Міністрів України.

На перший погляд все виглядає обґрунтованим і злагодженим, проте основною проблемою реалізації даного методу в сфері охорони земель є відсутність підзаконного акта, а саме відповідної постанови Верховної ради, яка б прописувала механізм економічного стимулювання. Крім того, навіть якщо допустити, що землекористувач звернувся б із заявою до відповідного органу, він повинен довести факт покращення екологічного стану земель і підвищення родючості грунтів відповідною довідкою, яка видається територіальним органом Держгеокадастру на підставі агрохімічного паспорта земельної ділянки, проте такі паспорти переважно відсутні. А за наявності агрохімічного паспорта для висновку про покращення стану грунту потрібно провести його чергове обстеження, що потребує затрат часу та коштів. Зрештою невідомо, чи покриє розмір відшкодування понесені витрати. Відтак, можна зробити висновок, що метод матеріального заохочення в сфері захисту ерозійно-небезпечних земель міг би бути ефективним, проте, на даний час він носить декларативний характер.

Методи переконання та примусу є взаємопов'язаними та взаємодоповнюють один одного. Ю.П. Битяк метод переконання вважає особливим засобом правового впливу [1, с 162], з чим ми цілком погоджуємося. Суть даного методу полягає у тому, щоб суб'єкти державного управління додержувалися певних вимог внаслідок їх внутрішнього визнання, а не через сліпе підкорення велінням влади. Це означає впровадження дисциплінованості, формування свідомої звички, спрямованої на додержання правових вимог, почуття недопустимості їх порушення, потреби активно боротися з правопорушеннями.

Переконання – це процес послідовно здійснюваних дій, який включає такі елементи: оволодіння увагою; навіювання; вплив на свідомість; управління емоціями; формування інтересу. До первинних його засобів належать навчання, пропаганда, агітація, роз'яснення, обмін досвідом [4, с. 144].

За В.В. Галуньком, переконання – метод адміністративного права, який полягає в попередженні правопорушень шляхом впливу на свідомість і поведінку людей, у результаті чого ті свідомо дотримуються правових норм [5, с. 145].

Таким чином, переконання – це система заходів правового й неправового характеру, які проводять державні та громадські органи, що виявляється в здійсненні виховних, роз'яснювальних і заохочувальних методів, спрямованих на формування в громадян розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших правових актів [1, с. 162].

Основними формами переконання, які застосовують у державному управлінні, є: проведення семінарів, зборів, особистий приклад, роз'яснення завдань державного управління, інформаційна робота в засобах масової інформації, інструктаж осіб підпорядкованого апарату й громадськості з питань найдієвішого виконання поставлених завдань,

Варто зазначити, що законодавець в Україні не передбачає обов'язковості проведення мотиваційної інформаційної роботи, натомість в європейських країнах широко поширена практика консультування землевласників та землекористувачів та їх матеріальна підтримка. Єдиною незначною ремаркою земельного законодавства у на-

прямку інформаційної роботи із землевласниками та землекористувачами можна вважати передбачене законом України № 858-IV від 22.05.2003 року «Про землеустрій» врахування громадських інтересів при здійсненні землеустрою [11, ст. 48], яке передбачає обов'язок органів виконавчої влади та місцевого самоврядування щодо:

а) інформування у разі необхідності населення через засоби масової інформації про заходи, передбачені землеустроєм;

б) залучення представників громадських організацій та об'єднань громадян до участі в обговоренні загальнодержавних і регіональних програм використання та охорони земель, схем землеустрою адміністративно-територіальних одиниць;

в) підготовки пропозицій щодо врахування інтересів територіальних громад при здійсненні землеустрою.

Проте, дана стаття не є прямою мотивацією чи переконанням, а фраза «у разі необхідності» викликає настороженість і запитання: «Хто визначатиме таку необхідність?».

Важливо відзначити, що метод заохочення може значно доповнити та посилити роль методу переконання.

У сфері адміністративно-правового захисту земель можна виділити такі форми методу переконання:

1) здійснення систематичної роз'яснювальної роботи серед землевласників та землекористувачів, товаровиробників сільськогосподарської продукції щодо норм адміністративно-правових актів в сфері охорони земель;

2) критика антигромадських вчинків (оприлюднення фактів господарської діяльності, що призвела до погіршення стану грунтового покриву земель тощо);

3) інформування населення про стан забезпечення правопорядку в сфері охорони земель;

4) заохочення громадян, які беруть участь в охороні земель від ерозійних процесів.

Найбільш дієвим, на нашу думку, та таким що має чіткі юридичні наслідки є метод адміністративного примусу. Адміністративний примус є одним із видів державного примусу. Його суть полягає у використанні державними органами засобів примусового характеру з метою забезпечення належної поведінки людей.

Адміністративний примус, за Ю.П. Битяком, це система засобів психологічного або фізичного впливу на свідомість і поведінку людей з метою досягнення чіткого виконання встановлених обов'язків, розвитку суспільних відносин у межах закону, забезпечення правопорядку й законності [1, с. 164].

Адміністративний примус використовують органи державної виконавчої влади, суди (судді) для запобігання вчиненню правопорушень; припинення адміністративних проступків; притягнення до адміністративної відповідальності громадян та посадових осіб. В юридичній науці склалася така класифікація заходів адміністративного примусу [4, с. 146]:

– адміністративно-запобіжні заходи (попереджувальні);
– заходи адміністративного припинення;
– адміністративні стягнення.

В сфері адміністративно-правового захисту ерозійно небезпечних земель найважливішу роль, на нашу думку, відіграють попереджувальні примусові заходи. Для попередження розвитку ерозійних процесів на сільськогосподарських землях можна застосовувати такі основні попереджувальні адміністративно-примусові методи:

1) вимога припинення окремих дій;

2) перевірка документів на земельну ділянку, зокрема агрохімічного паспорта та проектів землеустрою;

3) огляд земельної ділянки, території;

4) тимчасове обмеження або заборона доступу громадян до окремих ділянок місцевості:

5) встановлення обмежень щодо певних видів сільськогосподарської діяльності, посівів певних культур, тощо;

6) ревізування;

7) контроль і наглядові перевірки.

Заходи припинення правопорушень застосовуються для примусового зупинення протиправних дій, що носять ознаки адміністративного проступку, недопущення шкідливих наслідків і забезпечення застосування до винної особи адміністративного стягнення.

Варто зазначити, що види адміністративних проступків, як і визначення відповідальності за їх вчинення, прописані законодавством у Кодексі України про адміністративні правопорушення.

З вище зазначеного стає зрозумілим, що для забезпечення дотримання законодавства, в тому числі і про охорону земель від ерозійних процесів, а також встановлення фактів його порушення має існувати дієвий інструмент, яким, наразі, може слугувати державний контроль за використанням та охороною земель. варто відзначити, що науковці відносять державний контроль до відносно самостійних методів адміністративного права.

Висновки і пропозиції. Отже, в розрізі адміністративно-правового захисту ерозійно небезпечних земель найбільш дієвим, на нашу думку, є метод адміністративного примусу, оскільки для ефективного застосування мотивації та переконання власників землі та землекористувачів в Україні недостатньо повно та чітко сформована нормативно-правова база щодо даного питання. Як наслідок, низька юридична грамотність та екологічна обізнаність більшості землекористувачів, а також незадовільний рівень відповідальності за порушення земельного законодавства у нашій країні створює передумови використання сіль-

ськогосподарських земель орієнтуючись лише на економічні інтереси.

З метою покращення ситуації щодо публічного адміністрування використання та охорони земель вбачаємо за необхідне в першу чергу:

1) привести законодавство України у відповідність до європейських норм щодо охорони земель;

2) забезпечити виконання основних законів шляхом розробки та реалізації підзаконних актів;

3) посилити мотиваційну роботу із власниками землі та землекористувачами щодо раціонального використання та охорони земель;

4) запровадити механізм економічного стимулювання охорони земель.

Література

1. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.; за ред. Ю. П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2007. 544 с.

2. Румянцева-Козовник А. В. Форми та методи адміністративної діяльності ОВС з охорони прав дитини. Європейські перспективи, 2014. № 3. С. 116–122.

3. Глазунова Н. И. Государственное (административное) управление.

4. Адміністративне право України: навчальний посібник. Т. 1. Загальне адміністративне право / В.В. Галунько, В.І. Курило, С.О. Короєд, О.Ю. Дрозд, І.В. Гиренко, О.М. Єщук, І.М. Риженко, А.А. Іванищук, Р.Д. Саунін, І.М. Ямкова; за ред. проф. В.В. Галунька. Херсон: Грінь Д.С., 2015. 180 с.

5. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р.С. Мельника. К.: Ваіте, 2014. 376 с.

6. Земельний кодекс України

7. Курс адміністративного права України. URL: https://pidruchniki.com/1896080148173/pravo/kurs_administrativnogo_prava_ukrayini.

8. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України: підручник. Вид. 2, змін, і доп. Істина, 2012. 528 с.

9. Курс адміністративного права України: підручник. / Колпаков В. К., Кузьменко О. В., Пастух І. Д., Сущенко В. Д. та ін. К.: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

10. 11. Про охорону земель: Закон України: станом на 18.12.2017 р. / Верховна рада України. – Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, N 39, ст.349. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/962-15.

11. Про землеустрій: Закон України від 22.05.2003 р. № 858-IV. Дата оновлення 01.01.2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/858-15.

Анотація

Швець О. М. **Основні форми та методи діяльності органів державної влади по захисту ерозійно небезпечних земель.** – Стаття.

У статті проаналізовано основні нормативні та наукові засади реалізації функцій органів публічної влади шляхом застосування певних форм та методів діяльності. Виділено основні функції та методи публічного адміністрування та розглянуто їх через призму охорони ерозійно небезпечних земель.

Основними проблемами публічного адміністрування в сфері охорони ерозійно небезпечних земель визначено недосконаліть адміністративного та земельного законодавства, відсутність підзаконних актів, юридична та екологічна безграмотність землевласників та землекористувачів.

Найбільш дієвим адміністративно-правовим методом публічного адміністрування охорони ерозійно небезпечних земель визнано метод адміністративного примусу, а дієвим інструментом його реалізації – державний контроль за використанням та охороною земель.

Запропоновано напрямки покращення ситуації в сфері публічного адміністрування використання та охорони земель.

Ключові слова: форми, методи, органи державної влади, публічне адміністрування, охорона земель, ерозійно небезпечні землі.

Аннотация

Швец О. М. **Основные формы и методы деятельности органов государственной власти по защите эрозионно опасных земель.** – Статья.

В статье проанализированы основные нормативные и научные основы реализации функций органов публичной власти путем применения определенных форм и методов деятельности. Выделены основные функции и методы публичного администрирования и рассмотрены их через призму охраны эрозионно опасных земель.

Основными проблемами публичного администрирования в сфере охраны эрозионно опасных земель определено несовершенство административного и земельного законодательства, отсутствие подзаконных актов, юридическая и экологическая безграмотность землевладельцев и землепользователей.

Наиболее действенным административно-правовым методом публичного администрирования охраны эрозионно опасных земель признано метод административного принуждения, а действенным инструментом его реализации – государственный контроль за использованием и охраной земель.

Предложены направления улучшения ситуации в сфере публичного администрирования использования и охраны земель.

Ключевые слова: формы, методы, органы государственной власти, публичное администрирование, охрана земель, эрозионно опасные земли.

Summary

Shvets O. M. **Basic forms and methods of activity of state authorities for protection of erosion-hazardous lands.** – Article.

The article analyzes the basic normative and scientific principles of realization of functions of public authorities by applying certain forms and methods of activity. The main functions and methods of public administration have been identified and examined through the prism of protection of erosion-hazardous lands.

The main problems of public administration in the field of protection of erosion-hazardous lands are identified imperfection of administrative and land legislation, lack of by-laws, legal and environmental illiteracy of landowners and land users.

The most effective administrative and legal method of public administration of the protection of erosion-hazardous lands is recognized as the method of administrative coercion, and the effective instrument of its implementation – state control over the use and protection of land.

The directions of improvement of the situation in the field of public administration of land use and protection are suggested.

Key words: forms, methods, public authorities, public administration, land protection, erosion-hazardous lands.

УДК 342.9

І. В. Шруб
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри поліцейського права
Національної академії внутрішніх справ

Н. М. Шубіна
ад'юнкт відділу докторантури та адюнктури
Національної академії внутрішніх справ

ПРОЦЕСУАЛЬНЕ ОФОРМЛЕННЯ ЗАСТОСУВАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКОГО ПІКЛУВАННЯ

Постановка проблеми.

Поліцейський – це представник держави, який наділений повноваженнями здійснювати правоохоронну діяльність та відповідно до покладених на нього завдань складати адміністративно-процесуальні документи, що супроводжують будь який поліцейських захід. Поліцейський повинен володіти достатнім рівнем знань з правил оформлення адміністративних постанов, протоколів та інших адміністративно-процесуальних документів, відповідально ставитися до них як до письмових актів, що містять правову інформацію.

Водночас, вимушені констатувати, що в останні роки в ЗМІ все частіше зустрічаються нарікання на допущення працівниками поліції численних порушень чинного законодавства, а також прав і свобод громадян під час притягнення їх до адміністративної відповідальності та застосування інших поліцейських заходів. Серед основних причин такого стану речей називають і відсутність практичного професійного досвіду в працівників новоствореної патрульної поліції, і недостатність їх теоретичної підготовки, і численні недоліки та прогалини чинного законодавства. Відтак, в умовах активізації процесів оновлення особового складу поліції та формування нової генерації поліцейських, основним завданням яких є, у першу чергу, запобігання адміністративним правопорушенням, гостро стоять питання, пов'язані з підвищенням якості складання та оформлення адміністративно-процесуальних документів.

Практична значимість обраної теми дослідження обумовлюється відсутністю теоретичних знань та практичних навичок, а також низькою мотивацією працівників поліції щодо удосконалення знань з оформлення адміністративно-процесуальних документів. У зв'язку з цим, питання, пов'язані із визначенням основних напрямів вдосконалення навичок поліцейських щодо складання адміністративних матеріалів, а також напрямів удосконалення нормативно-правового регулювання адміністративно-юрисдикційної діяльності поліцейських з урахуванням міжнародно-правових стандартів та національно-правових традицій, продовжують залишатися вельми актуальним.

Мета написання даної статті полягає у тому, щоб з'ясувати сутність процесуального оформлення поліцейського піклування як заходу превентивної діяльності поліції, виявити прогалини чинного законодавства, що виникають під час його практичного застосування і на основі проведеного дослідження обґрунтувати пропозиції щодо вдосконалення нормативно-правового регулювання в зазначеній сфері.

Виклад основного матеріалу. Прийняття Закону України «Про національну поліцію» (далі – Закон) обумовило зміну вектору правоохоронної діяльності в напрямі служіння суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Яскравим прикладом зазначених трансформаційних змін стало суттєве розширення меж законодавчого регулювання діяльності поліції. Зокрема вперше на законодавчому рівні було закріплене таке поняття, як «поліцейські заходи», а також досить детально врегульовано їх систему і порядок застосування. Так, згідно Закону, поліцейський захід – це дія або комплекс дій превентивного або примусового характеру, що обмежує певні права і свободи людини та застосовується поліцейськими відповідно до закону для забезпечення виконання покладених на поліцію повноважень. Поліція для охорони прав і свобод людини, запобігання загрозам публічній безпеці і порядку або припинення їх порушення в межах своєї компетенції застосовує поліцейські превентивні заходи та заходи примусу, перелік яких визначений Законом. Зокрема до превентивних поліцейських заходів ст. 31 Закону відносить: 1) перевірку документів особи; 2) опитування особи; 3) поверхневу перевірку і огляд; 4) зупинення транспортного засобу; 5) вимогу залишити місце і обмеження доступу до визначеної території; 6) обмеження пересування особи, транспортного засобу або фактичного володіння річчю; 7) проникнення до житла чи іншого володіння особи; 8) перевірку дотримання вимог дозвільної системи органів внутрішніх справ; 9) застосування технічних приладів і технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, засобів

© І. В. Шруб, Н. М. Шубіна, 2018

фото- і кінозйомки, відеозапису; 10) перевірку дотримання обмежень, установлених законом стосовно осіб, які перебувають під адміністративним наглядом, та інших категорій осіб; 11) поліцейське піклування.

Таким чином з викладеного вище випливає, що поліцейське піклування є одним з різновидів превентивних поліцейських заходів. Підстави і порядок застосування поліцейського піклування досить детально визначені в ст. 41 Закону. Водночас більш поглиблене знайомство зі змістом цієї норми не дозволяє нам отримати однозначного уявлення про правову природу та сутність даного поліцейського заходу. У зв'язку з цим, виникає необхідність звернення до юридичної літератури.

Відразу зауважимо, що у зв'язку із відносно нетривалим існуванням такої правової категорії, як «поліцейське піклування», серед науковців на сьогодні ще не досягнуто єдності поглядів на його сутність і зміст. Так, наприклад, Кубрак Ю.М. визначає поліцейське піклування як «тимчасовий превентивний захід за допомогою якого поліцейський, в межах закону, надає допомогу особам, які в силу особистих, економічних чи соціальних причин потребують такої допомоги». Науковець виокремлює наступні ознаки поліцейського піклування: це превентивний захід, тобто дія (сукупність дій) спрямованих на попередження порушення публічного порядку, публічної безпеки чи недопущення завдання шкоди особою самої собі; це тимчасовий захід, переважно короткостроковий; він реалізується виключно поліцейськими та застосовується до окремих чітко визначених категорій осіб і у випадках, що закріплені в національному законодавстві; має своє процесуальне оформлення у вигляді протоколу; не передбачає застосування до особи будь яких санкцій [1, с. 80].

У цілому погоджуючись із таким підходом, в аспекті предмету нашого дослідження на особливу увагу заслуговують останні визначені автором ознаки. Річ у тім, що Інструкція з оформлення матеріалів про адміністративні правопорушення в органах поліції, яка затверджена Наказом МВС № 1376 від 06.11.2015, і є одним із основних нормативно-правових актів, що регулює адміністративно-юрисдикційну діяльність поліції, не приділяє жодної уваги поліцейському піклуванню та процедурі процесуального оформлення його застосування.

На нашу думку таке ставлення законодавця до правового регулювання поліцейського піклування не лише гальмує розвиток доктринальних підходів до його дослідження, але й призводить до численних зловживань і порушень поліцейськими прав і законних інтересів громадян.

У зв'язку з викладеним, цілком логічно виникає питання: яким саме має бути процесуальний порядок оформлення поліцейського піклування?

Якщо імплементувати загальні вимоги до процедури оформлення адміністративно-правових документів в процесуальний порядок застосування поліцейського піклування то найбільш оптимальним є виокремлення трьох основних його етапів: підготовчий, основний, заключний.

Підготовчий – включає в себе елементи визначення та правильної оцінки ситуації у якій можливе застосування поліцейського піклування як превентивного поліцейського заходу. На даному етапі у першу чергу необхідно з'ясувати наявність підстав для застосування поліцейського піклування. Такі підстави досить чітко визначені в ст. 41 Закону яка передбачає, що поліцейське піклування може застосовуватися щодо: 1) неповнолітньої особи віком до 16 років, яка залишилася без догляду; 2) особи, яка підозрюється у втечі з психіатричного закладу чи спеціалізованого лікувального закладу, де вона утримувалася на підставі судового рішення; 3) особи, яка має ознаки вираженого психічного розладу і створює реальну небезпеку оточуючим або собі; 4) особи, яка перебуває у публічному місці і внаслідок сп'яніння втратила здатність самостійно пересуватися чи створює реальну небезпеку оточуючим або собі.

Основний – передбачає практичну реалізацію заходу поліцейського піклування.

Згідно ст. 41 Закону, застосовуючи поліцейське піклування поліцейський, в першу чергу, зобов'язаний повідомити особі зрозумілою для неї мовою про причини його застосування, роз'яснити їй зміст нормативно-правових актів, на підставі яких воно застосовується. Також, особі роз'яснюється право отримувати медичну допомогу, давати пояснення, оскаржувати дії поліцейського, негайно повідомити інших осіб про її місце перебування.

Заключний – передбачає процесуальне оформлення застосування поліцейського піклування.

У кожному випадку застосування поліцейського піклування Законом вимагається складання протоколу. Водночас, як ми уже наголошували вище, жоден нормативно-правовий акт не визначає вимог яким мав би відповідати такий протокол, а також не містить його бланка чи іншого зразка. На нашу думку, в такому протоколі зазначаються: місце, дата і точний час (година і хвилини) застосування цього поліцейського заходу; підстави його застосування; опис вилученої зброї чи інших предметів; клопотання, заяви чи скарги особи, якщо такі надходили, наявність чи відсутність видимих тілесних ушкоджень. Протокол має бути підписаний поліцейським і особою, щодо якої він складений, копія протоколу негайно під розпис вручається особі. Протокол може не надаватися особі для підписання, а його копія – вручатися особі у випадку, коли є достатні підстави вважати, що вона не може усвідомлювати свої дії

і керувати ними. У такому випадку протокол вручається батькам, усиновителям, опікунам, піклувальникам або органам опіки та піклування [2].

Завершуючи дослідження процесуального порядку застосування поліцейського піклування зауважимо, що юридична наука і правозастосовна практика висувають до поліцейських цілий ряд вимог, яким має відповідати їх адміністративно-юрисдикційна діяльність при здійсненні даного заходу. Зокрема, вони повинні вміти вибирати необхідну лексичну та граматичну форму при оформленні протоколу поліцейського піклування; правильно розташувати його реквізити, дотримуючись вимог державних стандартів і відомчих нормативних актів; стисло і логічно викладати необхідну інформацію; кваліфіковано, із дотриманням вимог юридичної техніки заповнювати бланки адміністративно-процесуальних документів тощо [3].

Висновки: Проаналізувавши теорію і практику застосування поліцейського піклування ми прийшли до висновку, що з метою удосконалення адміністративно-юрисдикційної діяльності в зазначеній сфері необхідно вжити низку заходів: на офіційному рівні затвердити бланк протоколу поліцейського піклування, передбачивши обов'язково серію та номер друкованої продукції, що використовується в документообігу поліції; розробити детальну інструкцію з адміністративно-процесуального оформлення превентивних поліцейських заходів, тобто заходів, які не пов'язані із притягненням особи до адміністративної відповідальності; доповнити інформаційно-пошукову систему підрозділів Національної поліції окремим розділом, в який заносити інформацію про осіб, щодо яких застосовувалось поліцейське піклування з бов'язковим фотографуванням особи, що значно спрощує встановлення персональних даних осіб та пошук близьких родичів, піклувальників, усиновлювачів.

На нашу думку, втілення в життя цих заходів суттєво підвищить ефективність превентивної поліцейської діяльності загалом, і поліцейського піклування зокрема.

Література

1. Кубрак, Ю. М. Поліцейське піклування: поняття та ознаки// Національна поліція України: проблеми становлення та стратегія розвитку : зб. матеріалів наук.-практ. конф. курсантів та студентів (м. Харків, 10 груд. 2015 р.) / оргком. конф. : В.В. Сокуренко С. 77–81.

2. Закон України «Про Національну поліцію» Інтерернет ресурс https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19

3. Робоча програма навчальної дисципліни "Юридичне документознавство" для курсантів факультету внутрішніх військ Навчально-наукового інституту підготовки кадрів громадської безпеки та психологічної служби за напрямом підготовки – "Правознавство", освітньо-кваліфікаційного рівня "Бакалавр". 10 січня 2013 року. – 34 с.]

Анотація

Шруб І. В., Шубіна Н. М. **Процесуальне оформлення застосування поліцейського піклування.** – Стаття.

Статтю присвячено дослідженню теоретичних та практичних аспектів застосування такого превентивного поліцейського заходу, як поліцейське піклування. Розглянуто основні положення чинного законодавства, що регулює підстави і порядок застосування даного заходу працівниками поліції. Висвітлено основні недоліки та прогалини, що виникають при реалізації поліцейського піклування, а також обґрунтовано найбільш доцільні шляхи їх усунення.

Ключові слова: адміністративно-правові документи, адміністративно-юрисдикційна діяльність поліції поліцейські заходи, превентивні поліцейські заходи, поліцейське піклування, протокол поліцейського піклування.

Аннотация

Шруб И. В., Шубина Н. М. **Процессуальное оформление применения полицейского заботы.** – Статья.

Статья посвящена исследованию теоретических и практических аспектов применения такого превентивного полицейского мероприятия как полицейская забота. Рассмотрены основные положения действующего законодательства, регулирующего основания и порядок применения данного мероприятия сотрудниками полиции. Освещены основные недостатки и пробелы возникающие при реализации полицейской заботы, а также обоснованно наиболее целесообразные пути их устранения.

Ключевые слова: административно-правовые документы, административно-юрисдикционная деятельность полиции полицейские меры, превентивные полицейские меры, полицейское опеки, протокол полицейской заботы.

Summary

Shrub I. V., Shubina N. M. **Processual formalization of police fishing application.** – Article.

The article is devoted to the research of theoretical and practical aspects of the application of such preventive police measure as police care. The basic provisions of the current legislation governing the grounds and procedure for the application of this measure by police officers are considered. The main shortcomings and gaps that arise in the implementation of police care are highlighted and the most expedient ways of their elimination are substantiated.

Key words: administrative-legal documents, administrative-jurisdictional activity of police police measures, preventive police measures, police custody, police custody protocol.

УДК 342.9

К. В. Яровий
старший лейтенант поліції,
ад'юнкт кафедри адміністративного права і процесу
Національної академії внутрішніх справ

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВЗАЄМОДІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ З СУБ'ЄКТАМИ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ ОПЕРАЦІЇ ОБ'ЄДНАНИХ СИЛ З УРАХУВАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

Постановка проблеми. Актуальною проблемою національного рівня є побудова нової системи забезпечення прав і свобод громадян та національної безпеки України від збройної агресії з боку Російської Федерації (далі – РФ), а також вдосконалення системи взаємодії Національної поліції України (далі – НПУ) з іншими суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції Об'єднаних сил (далі – ООС).

Підвищення ефективності України у боротьбі з російською збройною агресією потребує певного удосконалення антитерористичного законодавства України, оновлення системи взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації, враховуючи досвід проведення антитерористичної операції (далі – АТО) на території Луганської та Донецької областей та досвід проведення подібних заходів у зарубіжних країнах.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Аналіз основних досліджень і публікацій показав, що правові аспекти взаємодії правоохоронних органів досліджували Ю.П. Битяк, В.В. Богуцький, В.І. Борденюк, І.Л. Бородін, А.С. Васильєв, І.П. Голосніченко, В.М. Горшеньов, Л.М. Давиденко, Є.В. Додін, Б.С. Ебзеєв, В.С. Зеленецький, Л.В. Коваль, А.Т. Комзюк, О.М. Литвинов, Є.А. Лукашевич, Т.Л. Маркелов, І.Є. Марочкін, О.М. Музичук, О.В. Негодченко, В.П. Пивненко, В.М. Плішкін, Г.Т. Цимбал, П.В. Шумський, М.К. Якимчук та інші. Однак, питання ефективності та вдосконалення системи взаємодії між суб'єктами публічної адміністрації під час проведення ООС подальшого вивчення та доопрацювання.

Мета статті. Мета статті полягає у тому, щоб на основі вивчення наукових праць, міжнародного досвіду, чинного законодавства України та відповідних підзаконних нормативно-правових актів, сформувати нову систему взаємодії НПУ з іншими суб'єктами публічної адміністрації для ефективного забезпечення прав і свобод громадян та національної безпеки України.

Для реалізації поставленої мети було визначено наступні **завдання:**

– проаналізувати міжнародний досвіду, наукові праці, нормативно-правові акти України щодо питання взаємодія правоохоронних органів з іншими суб'єктами державної влади під час проведення ООС;

– з урахуванням існуючих проблем розробити практичні рекомендації щодо побудови ефективної системи взаємодії НПУ з суб'єктами публічної адміністрації у зоні проведення ООС.

Виклад основного матеріалу. Оновлені стратегічні документи держави (Стратегія національної безпеки України [1], Воєнна доктрина України [2], Концепція розвитку сектору безпеки і оборони України [3]) визначають терористичну загрозу як одну з основних загроз національній безпеці України. Це обумовлено особливостями гібридної агресії РФ проти України, у ході якої бойовики, які діють на території України, часто вдаються до тактики терористичних дій. Загроза тероризму в Україні, що раніше очікувалася переважно від діяльності міжнародних терористичних організацій, набула нині нового характеру і потребує адекватної відповіді.

Система протидії тероризму в Україні в цілому відповідає стандартам розвинених країн і дозволяє достатньо ефективно протидіяти відповідним злочинним проявам, у т.ч. в окремих районах Донецької та Луганської областей. Від початку проведення АТО (2014-2018) до профільних нормативно-правових актів внесено низку змін, якими були врегульовані окремі проблемні питання у сфері боротьби з цим небезпечним явищем. Водночас нові гібридні виклики і загрози, що постали перед нашою державою, свідчать про необхідність подальшого удосконалення державної системи протидії тероризму за такими напрямами:

– оновлення концептуальних засад;

– уточнення профільної нормативно-правової бази (у т.ч. щодо визначення окремих термінів, процедур тощо);

– удосконалення організаційного забезпечення (у т.ч. порядку взаємодії сил і засобів у рамках проведення ООС, інформаційного забезпечення, взаємодії з громадянами і суспільством тощо).

Нині в Україні діє Концепція боротьби з тероризмом (далі – Концепція), ухвалена Указом Президента України від 25 квітня 2013 р. № 230/201320 [4], відповідно до якої основну загрозу для України становить діяльність між-

© К. В. Яровий, 2018

народних терористичних організацій. Очевидно, що така оцінка терористичної загрози нині вже не відповідає дійсності. При цьому важко не погодитися з визначенням у Концепції низки зовнішніх і внутрішніх чинників, які можуть стати підґрунтям для підвищення рівня терористичної загрози у країні. Хоча аналіз діяльності міжнародних терористичних організацій та проведення ООС в Україні протягом останніх років дозволяє розширити перелік таких впливів.

Концепція визначила вісім основних напрямів реалізації заходів та п'ять пріоритетів державної політики у сфері боротьби з тероризмом, які базуються на комплексному системному підході до вирішення проблеми та охоплюють усі загальновизнані складники процесу протидії тероризму, у т.ч.: запобігання терористичній діяльності, виявлення і припинення такої діяльності, усунення та мінімізація її наслідків, а також інформаційне, наукове та інше забезпечення боротьби з тероризмом, міжнародне співробітництво з питань боротьби з тероризмом.

На виконання Указу Президента України від 25 квітня 2013 р. № 230/2013 Кабінетом Міністрів України був розроблений і затверджений План заходів реалізації зазначеної Концепції (розпорядження Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 року № 547-р) [5]. Проте декларативний характер завдань, неконкретні терміни їх виконання, а також фінансування «за рахунок і в межах бюджетних призначень, передбачених органам виконавчої влади, іншим державним органам у Державному бюджеті України на відповідний рік» навряд чи давали підстави очікувати високих результатів імплементації Концепції.

Реалізація Концепції мала сприяти «забезпеченню захисту прав і свобод людини і громадянина, захисту суспільства і держави від терористичних посягань, зменшенню ризиків терористичних проявів, поліпшенню координації діяльності суб'єктів боротьби з тероризмом, ефективності їх діяльності, зміцненню міжнародної взаємодії у сфері боротьби з тероризмом». Аналізуючи динаміку ситуації у відповідній сфері, можна говорити лише про певний прогрес у напрямі поліпшення міжвідомчої координації та інтенсифікації міжнародного співробітництва у сфері боротьби з тероризмом, які стали, скоріше, практичним результатом проведення ООС на території Донецької та Луганської областей, а не імплементації Концепції.

Слід зазначити, що Концепція відіграла важливу роль у формуванні основ відповідної державної системи, визначивши принципи її організації, принципово важливі напрями її функціонування. На її основі було розроблено Положення про єдину державну систему запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків. Проте, з часу схвалення цього документа відбулися суттєві зміни у безпековому середовищі Україні.

Нині постала потреба у розробленні і поданні на розгляд РНБО нового документа, який становитиме основу державної політики у сфері протидії тероризму на найближчі роки – Стратегії протидії тероризму в Україні (далі – Стратегія), що має враховувати як найкращі світові практики, так і досвід проведення АТО (2014-2018) в Україні і визначатиме, зокрема: характер терористичної загрози для України, причини і умови, що сприяють поширенню тероризму; мету і пріоритети (цілі) державної політики у сфері протидії тероризму; комплекс заходів і методів реалізації визначених цілей; обсяг і джерела фінансування заходів у рамках Стратегії.

Як показує світовий досвід, провідні країни періодично оновлюють свої стратегії боротьби з тероризмом – у встановлені терміни або залежно від змін безпекової ситуації. Так, останні контртерористичні стратегії США приймалися у 2003 р., 2011 р., 2016 р., остання версія Контртерористичної стратегії Сполученого Королівства (CONTEST – The United Kingdom's Strategy for Countering Terrorism – Annual Report) видана у липні 2016 р. Контртерористична стратегія Європейського Союзу (The European Union Counter-Terrorism Strategy) була прийнята у 2005 р. і переглядається раз на півроку [6, с. 60].

Серед пріоритетів державної політики у сфері протидії тероризму доцільно виділити, зокрема такі:

- усунення загроз життю і безпеці громадян, інтересам суспільства та держави, що виникли внаслідок агресії РФ проти України і мали проявом збройний конфлікт на території Донецької і Луганської областей;
- створення і підтримання необхідного рівня антитерористичної захищеності після повернення під контроль окремих районів Донецької та Луганської областей;
- недопущення та припинення можливих терористичних проявів на решті території України як результату гібридної агресії РФ;
- підвищення ефективності діяльності єдиної державної системи запобігання, реагування і припинення терористичних актів та мінімізації їх наслідків.

Серед актуальних завдань у сфері удосконалення державної системи протидії тероризму в Україні слід зазначити, зокрема, такі:

- уточнення порядку взаємодії суб'єктів боротьби з тероризмом у різних ситуаціях;
- удосконалення порядку взаємодії держави з громадянами та суспільством у ході реалізації основних завдань державної політики у відповідній сфері (у т.ч. забезпечення інформованості су-

спільства про небезпеку та масштаби тероризму, порядок дій у разі терористичної атаки, більш активне залучення громадян до участі у протидії тероризму тощо);

- удосконалення порядку інформаційного і наукового забезпечення діяльності державних органів, залучених до боротьби з тероризмом;
- напрями активізації міжнародного співробітництва у відповідній сфері.

З метою належного фінансового забезпечення реалізації заходів Стратегії та з огляду на підвищену актуальність проблеми може бути запропоновано ухвалення Державної цільової програми боротьби з тероризмом, якою можна було б визначити державного замовника, обсяги фінансового і матеріально-технічного забезпечення виконання конкретних заходів.

Одним із пріоритетних напрямів діяльності держави з організації ефективної протидії тероризму є створення та подальше удосконалення законодавства у сфері протидії тероризму, яке б повною мірою враховувало сучасні загрози та створювало надійне підґрунтя для забезпеченням безпеки всіх осіб, які перебувають на території України.

Одним із визначальних кроків у цьому напрямі можна вважати ухвалення Верховною Радою України 20 березня 2003 р. базового нормативно-правового акта – Закону України «Про боротьбу з тероризмом» [7]. Цей Закон містить визначення поняття «тероризм», визначені правові засади протидії тероризму, основні принципи цієї діяльності, систему суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом у межах своєї компетенції, а також забезпечують формування та реалізують державну політику у цій сфері суспільних відносин.

Серед нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері протидії тероризму, одне з чільних місць посідає Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14 жовтня 2014 р. [8]. Цей Закон ухвалено з метою забезпечення захисту прав та законних інтересів громадян, суспільства і держави, забезпечення національної безпеки шляхом визначення правового механізму протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, а також формування загальнодержавної багатоджерельної аналітичної бази даних для надання правоохоронним органам України та іноземних держав можливості виявляти, перевіряти і розслідувати злочини, пов'язані з відмиванням коштів та іншими незаконними фінансовими операціями. Законом передбачено умови та порядок «заморожування» активів міжнародних терористичних угруповань і осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності, а також конфіскації таких активів, що, на наш погляд, дозволяє віднести ці заходи до переліку найбільш ефективних засобів боротьби з міжнародним тероризмом. Водночас положення зазначеного Закону потребують уточнення щодо можливості зупинення фінансових операцій організацій, визнаних терористичними в Україні. Ця проблема виникла з огляду на трансформацію характеру терористичної загрози в Україні, а також у зв'язку із неврегульованістю відповідної процедури.

Українським законодавством передбачено, що для визнання організації терористичною має бути прийняте відповідне судове рішення. Проте відповідний правовий механізм не визначено ані Законом України «Про боротьбу з тероризмом», ані будь-яким іншим нормативно-правовим документом. Неврегульованість цього питання не дає змоги реалізовувати окремі положення законодавства щодо протидії фінансуванню тероризму, виявлення, арешту та вилучення фінансових та інших активів організацій і осіб, пов'язаних з провадженням терористичної діяльності.

Визнання у встановленому порядку незаконних збройних формувань так званих «ДНР/ЛНР» терористичними організаціями створить зрозумілі для міжнародної спільноти підстави для заморожування рахунків і активів таких організацій та осіб, причетних до їх діяльності, встановлення заборони на контакти з їх лідерами та інших санкцій. Крім цього, це дозволить посилити позиції України у Мінському процесі, Міжнародному суді ООН, а також у переговорах з іншими державами і міжнародними організаціями з приводу порушення РФ вимог Міжнародної конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму 1999 року.

Законодавством України передбачено дві альтернативні процедури формування санкційних списків щодо суб'єктів, які ведуть терористичну діяльність або сприяють їй: у судовому порядку – на підставі Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» та у позасудовому порядку – на підставі Закону України «Про санкції» [9]. Обидві процедури потребують удосконалення й узгодження з нормами інших законодавчих актів.

Аналіз та оцінка діяльності спецслужб, правоохоронних та судових органів, її ефективності та недоліків мають стати вагомим засобом коригування державної політики у сфері протидії тероризму. Такі заходи мають здійснюватися як на постійній основі уповноваженими координуючими і контролюючими органами (зокрема, Радою наці-

ональної безпеки і оборони України, Об'єднаним комітетом з питань розвідувальної діяльності, Об'єднаним оперативним штабом Збройних Сил України), так і у рамках Комплексного огляду сектору безпеки і оборони України. Комплексний підхід до проблем протидії тероризму є одним з визначальних факторів успішного протистояння терористичній загрозі.

З огляду на зростання рівня терористичної загрози для України правоохоронним органам та спецслужбам України доцільно сконцентрувати зусилля на підвищенні ефективності міжвідомчої координації та забезпеченні ефективного та оперативного обміну інформацією, а також на удосконаленні взаємодії з іншими центральними та місцевими органами влади з питань запобігання і боротьби з тероризмом.

Важливим напрямом антитерористичної діяльності є взаємодія і кооперація правоохоронних органів і спеціальних служб з науковими установами і дослідницькими центрами. Це сприятиме розвитку існуючих та впровадженню інноваційних методів, засобів і систем, що використовуються у протидії тероризму.

У контексті підвищення стійкості суспільства до терористичної загрози та мінімізації (ліквідації) наслідків терактів важливим завданням держави є постійна робота з населенням з метою формування у суспільстві відчуття захищеності та розуміння порядку дій у випадку підвищення рівня терористичної загрози. За висновками експертів, громадськість готова підтримати посилення заходів контролю і безпеки у випадках страху перед невідомими або неконтрольованими загрозами. Інформування населення на постійній основі про характер і масштаби небезпеки, рівень терористичної загрози і вчинення терактів, проведення навчань із підготовки населення до дій в умовах таких загроз, формування громадської думки з метою сприяння державній політиці у відповідній сфері і налагодження взаємодії з громадськістю щодо протидії тероризму суттєво підвищують стійкість як суспільства, так і державної системи протидії тероризму.

Важливими напрямами діяльності держави у цій сфері також є:

• планування і реалізація заходів, які дозволяють ефективно комунікувати з населенням, у т.ч. одразу після вчинення терористичного акту. Це дозволяє покращити розуміння населенням характеру загрози і порядку дій у разі підвищення її рівня; зміцнює відчуття контрольованості ситуації;

• організація і проведення навчальних програм для населення щодо їх можливої участі та ліквідації наслідків терористичних актів (надання першої медичної допомоги, гасіння пожеж тощо). Такі програми мають стати обов'язковими для навчальних закладів усіх рівнів, а також пропонуватися центрами зайнятості. Це дозволяє сформувати у населення відчуття залучення до спільної справи державного значення, а також контрольованості ситуації;

• планування на випадок надзвичайних ситуацій (у т.ч. вчинення терактів) має бути також орієнтоване на вжиття заходів із забезпечення безперервності процесу державного управління. Це передбачає, зокрема, запровадження чіткої системи взаємозаміщення керівних посад стратегічної ланки управління, посилення заходів персональної безпеки, програми підготовки резервістів і держслужбовців на випадок дій в умовах надзвичайної ситуації тощо;

• формування іміджу сильної держави, здатної протистояти терористичній загрозі;

• забезпечення прийнятного рівня публічності. Так, заходи щодо залучення громадськості у заходах з протидії терористичній діяльності (у т.ч. участь у навчальних програмах та спеціальних тренуваннях) і подоланні наслідків терористичних атак мають бути широко висвітлені;

• надання підтримки місцевим громадам у їх діяльності з протидії тероризму. Підвищення компетенції спільнот – це потенціал для узгоджених дій і рішень, який формується на основі кращого розуміння потреб суспільства, досягнення консенсусу, встановлення реальних пріоритетів.

Отже, підвищення стійкості України до терористичної загрози потребує певного удосконалення відповідного законодавства України, оновлення моделі взаємодії спеціальних служб і правоохоронних органів з населенням з питань запобігання і протидії тероризму, а також мінімізації наслідків вчинення терактів. У цих процесах має бути врахований як досвід проведення ООС на території окремих районів Донецької і Луганської областей, так і передовий іноземний досвід.

Література

1. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015р. «Про Стратегію національної безпеки України»». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015.

2. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015р. «Про нову редакцію Воєнної доктрини України». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/555/2015.

3. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 березня 2016р. «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»». [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.president.gov.ua/documents/922016-19832.

4. Концепція боротьби з тероризмом, ухвалена Указом Президента України від 25 квітня 2013 р. № 230/2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/230/2013.

5. План заходів реалізації Концепції боротьби з тероризмом, затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 липня 2013 року № 547-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/547-2013-%D1%80

6. Рєзнікова О.О., Місюра А.О., Дрьомов С.В., Войтовський К.Є. Актуальні питання протидії тероризму у світі та в Україні: аналітична доповідь. Київ: НІСД, 2017. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/aktualniPitannya_press-1c1ef.pdf

7. Закон України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/638-15

8. Закон України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 14 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1702-18.

9. Закон України «Про санкції» від 14 серпня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1644-18.

Анотація

Яровий К. В. **Напрями вдосконалення правового регулювання взаємодії національної поліції України з суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції об'єднаних сил з урахуванням зарубіжного досвіду.** – Стаття.

У статті розглядаються питання вивчення і застосування зарубіжного досвіду систему взаємодії правоохоронних органів з іншими органами державної влади під час проведення операції Об'єднаних Сил.

Ключові слова: зарубіжний досвід, правоохоронні органи, взаємодія, суб'єкти публічної адміністрації, операція Об'єднаних Сил.

Аннотация

Яровой К. В. **Направления совершенствования правового регулирования взаимодействия национальной полиции Украины с субъектами публичной администрации во время проведения операции объединенных сил с учетом зарубежного опыта.** – Статья.

В статье рассматриваются вопросы изучения и применения зарубежного опыта систему взаимодействия правоохранительных органов с другими органами государственной власти при проведении операции Объединенных Сил.

Ключевые слова: зарубежный опыт, правоохранительные органы, взаимодействие, субъекты публичной администрации, операция Объединенных сил.

Summary

Yarovyi K. V. **Directions of improvement of legal regulation of interaction of the national police of Ukraine with the subjects of public administration during the operation of the combined forces taking into account foreign experience.** – Article.

The article deals with the issues of studying and applying foreign experience of the system of interaction of law enforcement agencies with other state authorities during the operation of the United Forces.

Key words: foreign experience, law enforcement, interaction, public administration, United States operation.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ

УДК 343.2

Ю. В. Волошина
аспірант
Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ

ХАРАКТЕРИСТИКА ОСІБ, ЩО ВЧИНЯЮТЬ ПОГРОЗИ ЗАСТОСУВАННЯ ФІЗИЧНОГО НАСИЛЬСТВА

Актуальність. Дотримання прав і свобод людини і громадянина, демократичні цінності та гармонізація відносин у соціумі – є одними з пріоритетних напрямків розвитку як українського законодавства так і світової спільноти загалом. Життя та здоров'я людини і громадянина, в свою чергу, є одними із найважливіших цінностей, які визначає для себе держава. Їх охорона та захист є найбільш важливим завданням органів охорони правопорядку, а законотворчий процес спрямований на утвердження та укріплення інституту прав і свобод людини і громадянина.

Спираючись на такий підхід, особливої гостроти та актуальності набуває питання індивідуальної безпеки громадян, що населяють нашу країну, оскільки рівень злочинності на теренах нашої держави все ще залишається високим. Саме тому, кримінологічна характеристика осіб, що вчиняють погрози застосування фізичного насильства з метою досягнення злочинного результату є однією з не достатньо досліджених площин серед галузей науки, а її поглиблення, в свою чергу, дозволить більш ефективно протидіяти вчиненню злочинів.

Дана тематика неодноразово поставала наріжним каменем у дослідженнях багатьох авторитетних вчених, зокрема: Є. Бафія, Ч. Беккаріа, А. Геррі, В. Голіна, І. Даньшина, Д. Дриль, Е. Дюркгейм, А. Закалюк, А. Зелінський, А. Кетле, Ч. Ломброзо, Г. Тард, Е. Феррі, М. Щедрин та багатьох інших.

Метою статті є характеристика осіб, що вчиняють погрози застосування фізичного насильства. Постановка мети, в свою чергу, дозволяє окреслити перелік **завдань**, до яких відносяться: загальнотеоретичний аналіз підходів до розуміння понять «психічне насильство», «погроза застосування насильства» та окреслення їх змісту; з'ясування сутності злочинів, повязаних із застосуванням погроз фізичного насильства та здійснення характеристики осіб, що вчиняють погрози застосування фізичного насильства.

Виклад основного матеріалу: Злочинність в Україні знаходиться на досить високому рівні, від чого у небезпеці перебувають права і свободи людини і громадянина. Дане питання потребує негайного вирішення, а оскільки одним із видів злочинності є насильницька (шляхом вчинення як психічного так і фізичного насильства) злочинність, автором поставлено завдання охарактеризувати осіб, що вчиняють погрози застосування фізичного насильства.

Перш за все, на думку авторів, належить звернути увагу на підходи до розуміння поняття «насильницький злочин», що в перспективі може бути також застосоване в якості індикатору під час дослідження інших суміжних понять, що оточують предмет дослідження та взаємодіють з ним.

Як зазначає Л. Кулик: «Кримінологічна наука досить давно оперує поняттями «насильницькі злочини» та «насильницька злочинність»».

На думку вченого, з усього загалу злочинів «насильницькі» та «корисливо-насильницькі» виділені на підставі їх поєднання з насильством (фізичним або психічним) і корисливою спрямованістю. При цьому практично не приділяється увага формам насильства, лише відзначається їх різноманітність.

А. Алексєєв до насильницької злочинності відносить діяння, що посягають на різні об'єкти, але пов'язані єдиною мотивацією (насильницькою чи агресивно-насильницькою) [1].

Таким чином, спираючись на думку авторів, належить узагальнити зазначені позиції та здійснити спробу виокремлення підходу до розуміння поняття насильницького злочину – як сукупності умисних діянь, спрямованих на втручання у фізичну і психічну цілісність жертви злочину з метою досягнення злочинного результату.

В свою чергу, поняття психічного насильства, також має бути висвітлене в контексті даної тематики, оскільки є прямо взаємопов'язаним із зазначеною тематикою.

Так, Я. Гілінський зазначає, що насильство у різних його проявах є невід'ємним складником (елементом) суспільного буття і є предметом вивчення самостійної науки віолентології (від лат. violentia «насильство») або вайоленсології (від англ. violence), а насильницькі злочини – це лише

© Ю. В. Волошина, 2018

частина насильства, поширеного у людському суспільстві [2].

Психічне насильство, як вид насильства, на думку І. Гуні – полягає в застосуванні або використанні психічного впливу на іншу людину проти її волі з метою досягнення шкідливого результату [3].

Найчастіше такий вплив проявляється у виді погрози застосувати до потерпілого чи до інших осіб фізичне насильство. Найбільш розповсюдженим його видом є погроза вбивством, заподіянням шкоди здоров'ю, позбавленням волі, але цим психічне насильство не вичерпується. По-перше, воно охоплює собою погрози й іншого характеру. Розповсюдженими, є погрози розголосити певні відомості, які потерпілий бажає зберегти в таємниці (шантаж), знищити або пошкодити майно [4].

Таким чином, належить виокремити позицію про те, що психічне насильство є досить різноманітним в своїх формах і має на меті досягнення злочинного результату, а вченими розуміється, як застосування або використання психічного впливу на іншу людину проти її волі.

В свою чергу, необхідно пов'язати вказане поняття із тематикою, анонсованою авторами дослідження та дослідивши поняття «погрози застосування фізичного насильства» утворити єдиний логічний ланцюг, що дасть змогу віднайти сутність відповідних злочинів.

Виходячи із цього належить додатково дослідити поняття «погроза застосування фізичного насильства», що може бути наведено в нормативно-правових актах або наукових напрацюваннях різних вчених-кримінологів.

Найбільш значущим, у даному питанні є трактування психічного насильства, яке наведене у Постанові Пленуму Верховного суду України № 2 від 07.02.2003 року «Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи». Психічним насильством слід вважати, наприклад, погрозу завдати фізичної, моральної чи майнової шкоди [5].

Так, біль широкого трактування поняття погрози застосування фізичного насильства набуло у Постанові Пленуму Верховного суду України № 5 від 30.05.2008 року «Про судову практику у справах про злочини проти статевої свободи та статевої недоторканості особи» чітко визначено, що погрозою застосування фізичного насильства як способу подолання чи попередження опору потерпілої особи слід вважати залякування її застосуванням такого насильства до неї і (або) до іншої людини, доля якої потерпілій не байдужа (родича, близької особи), яке може полягати у висловлюваннях, жестах, демонструванні зброї або предметів, що можуть бути використані для нанесення тілесних ушкоджень, предметів, що імітують зброю, які потерпіла особа сприймає за справжню зброю, чи інших діях [6].

Разом із тим, звертаючись до ще одного нормативно-правового акту, а саме Постанови Пленуму Верховного суду України № 10 від 06.11.2009 року «Про судову практику у справах про злочини проти власності», погроза застосування насильства при розбої полягає в залякуванні негайним застосуванням фізичного насильства, небезпечного для життя і здоров'я потерпілого (погроза вбити, заподіяти тяжке або середньої тяжкості тілесне ушкодження, легке тілесне ушкодження з розладом здоров'я чи незначною втратою працездатності, або вчинити певні дії, що у конкретній ситуації можуть спричинити такі наслідки) [7].

Таким чином, виходячи із наведених положень, належить припустити, що погрозою застосування фізичного насильства є дії злочинця, що спрямовані на залякування, без фізичного контакту з потерпілим, що мають на меті вплинути на психо-емоційний стан потерпілого з метою досягнення бажаного злочинного результату.

Разом із тим, з метою розкриття сутності злочинів, що вчиняються у спосіб погроз застосування фізичного насильства, автор, проаналізувавши особливу частину Кримінального кодексу України, обґрунтував наступну позицію: перш за все, погрози застосування фізичного насильства, як спосіб досягнення злочинного результату не можуть бути характерними для статей, що передбачають прямий фізичний контакт, без якого досягнення злочинного результату по вказаному складу злочину є неможливим (наприклад: умисне вбивство – ст. 115, тяжкі та середньої тяжкості тілесні ушкодження – ст. ст. 121, 122, згвалтування – ст. 152 та ряд інших тяжких злочинів); у складах злочинів, де для досягнення злочинного результату вистачить погрози застосування фізичного насильства (погроза вбивством – ст. 129, незаконне позбавлення волі, або викрадення людини, захоплення заручників – ст.ст. 146, 147, крадіжка, грабіж, розбій – ст. ст. 185, 186, 187) вони можуть бути застосовані в повному обсязі, як до потерпілого так і до членів його сім'ї, близьких родичів та ін.

Таки чином, належить обґрунтувати позицію про те, що злочини пов'язані із погрозою застосування фізичного насильства (психічним насильством) є за своєю сутністю досить небезпечними, оскільки хоч і не наносять миттєвої фізичної шкоди особі, але мають на меті досягнення злочинних результатів, що шкодять інтересам потерпілого та членам його сім'ї. Акцентуємо увагу також на тому, що погрози застосування фізичного насильства в будь-який момент можуть перейти в реальне застосування фізичного насильства, яке наносить значну шкоду не лише морально-психологічному стану потерпілого, а й його фізичному здоров'ю, що може призвести до серйозних проблем та є за своєю сутністю – грубим порушення прав іншої людини злочинцем.

Звертаючись, в свою чергу, до загальних статистичних даних, належить навести наступну інформацію, що в Україні в період із січня по червень, спираючись на дані прес-служби Державної служби статистики, 2017 року було скоєно 317 633 злочини [8].

Із загальної кількості зафіксованих правоохоронними органами кримінальних проявів виділяють такі види: 36% – тяжкі та особливо тяжкі, (зазначається, що за перше півріччя відбулося 834 умисних вбивства і замахів на вбивство, а також 1050 умисних тяжких тілесних ушкоджень – 1050, 144 згвалтування і замахи на зґвалтування).

Крім того, зафіксовано понад 160 тисяч крадіжок, 25,6 тис. випадків шахрайства, а також по 1,6 тис. розбоїв і хабарництва.

Кількість потерпілих від злочинів у січні – червні 2017 року становила 223,7 тис. осіб, серед яких 80,9 тис. – жінки, 13,4 тис. – особи похилого віку та з інвалідністю 1 і 2 груп, 2,6 тис. – неповнолітні та 1,2 тис. – діти до 14 років.

Таким чином, логічно припустити, що певний відсоток від загальної цифри злочинів, відображає злочини, що були вчинені із застосуванням погроз фізичного насильства, оскільки, як було зазначено раніше, крадіжки, розбої та інші подібні злочини, можуть бути реалізовані із погрозами застосування фізичного насильства.

Належить акцентувати увагу на «аудиторії» потерпілих, що складається з найбільш вразливих осіб – це жінки, особи похилого віку та з інвалідністю, неповнолітні та діти до 14 років. Такі показники, перш за все, говорять про сприятливі умови для застосування погроз фізичного насильства як ефективного методу досягнення злочинного результату, адже залякати таким способом фізично розвинену особу у віці 20-45 років є досить складним завданням для злочинця.

В свою чергу, враховуючи проаналізовані раніше дані, належить логічно пов'язати їх із вченням про особу злочинця, яке передбачає певний набір якостей та характеристик, що притаманні лише злочинцю саме вказаного типу, оскільки для вчинення злочинів у такий спосіб особі повинен бути притаманний певний тип поведінки та соціальні чинники, що його на вчинення злочину наштовхнули.

На думку Попович О.В. насильницький тип злочинця пов'язаний з тим, що вирішення конфлікту характеризується наявністю агресивності особистості, зумовленої такими якостями індивіда, як соціальна відчуженість, знижена толерантність, озлобленість, егоцентризм тощо. Для насильницьких злочинців характерний низький рівень загальної культури й освіти. Розрізняють випадкових злочинців і стійкий («злісний») тип насильницького злочинця. Для злісного типу характерна агресивна спрямованість особистості, прагнення вирішити конфлікт за допомогою фізичної сили, жорстокість, що проявляється [9].

В свою чергу, належить акцентувати увагу на тому, що вказані соціальні фактори виховують в особі ряд негативних якостей, використовуючи які, остання згодом і вчиняє психічне насильство над своїми жертвами.

При вивченні окремих категорій злочинців істотне місце відводиться насильницькому типу злочинця (хуліган, ґвалтівник, вбивця). У літературних джерелах робилися спроби встановити найбільш загальні риси насильницьких злочинців: 1) егоїзм, що нерідко переходить в егоцентризм, при якому вся поведінка особи підкоряється лише її інтересам, бажанням і потягам; примітивно-анархічна позиція: «що хочу, те й роблю»; 2) тісно пов'язана з егоїзмом (а нерідко і прямо визначена ним) зневага до інтересів і думки окремих членів суспільства, зокрема навіть найближчих цій людині людей; 3) відсутність здатності, а часто і бажання поставити себе на місце потерпілого; звідси – відсутність співчуття до потерпілого, більша чи менша жорстокість; 4) переважно афектний характер поведінки, при якій бажання, потреби і потяги, які виникають у особистості, відразу ж реалізуються, у тому числі і злочинним шляхом. Скоєння насильницьких злочинів пов'язане з агресією [10].

Тобто, виходячи із такого підходу, насильницький злочинець, чи то вчиняючи насильницькі дії чи виказуючи наміри їх вчинення чим погрожує своїй жертві керується лише власними інтересами та потребами, ігноруючи суспільно прийняті норми моралі та загальнообов'язкові та прийняті державою правила поведінки, ставлячи під загрозу інтереси, життя та здоров'я інших громадян.

В свою чергу, на думку І. Гуні погроза не охоплює собою усіх форм психічного насильства, а є лише однією із його форм, що в свою чергу виокремлює «погрозу застосування фізичного насильства» як окрему форму психічного насильства.

Такий спосіб вчинення злочинів, є негативним інформаційним впливом на психіку людини, тим, що породжує негативні емоції у потерпілого: страх, гнів, тощо. Погроза виступає одним із засобів впливу на свідому сферу психіки шляхом перенесення такої інформації від зловмисника потерпілому, тому її називають інформаційним способом вчинення психологічного насильства [3].

В деяких випадках особа, яка вчинила протизаконне насильницьке діяння, може не мати істотних відмінностей по криміногенно значущих ознаках від осіб законослухняних громадян. Наприклад, не можна не враховувати можливість здійснення злочинів у результаті неадекватного сприйняття та оцінки суб'єктом ситуації, коли він вважає, що його дії правомірні (тобто сумлінно помиляється), або не знає правової заборони або дозволу (при відсутності можливості отримати інформацію) [9, с. 22].

Дослідження даних кримінологічних ознак особи насильницького злочинця має вагоме значення при розслідуванні такої категорії злочинців словесний та психологічний портрет, складених по наявних в матеріалах кримінального провадження відомостях. Зокрема, кілька місяців знадобилося працівникам поліції для затримання киянина, який перебував у розшуку за низку зґвалтувань вчинених у спосіб погроз застосування фізичного насильства. Серед чотирьох потерпілих, всі були зґвалтовані в мікроавтобусі злочинця шляхом наполегливих пропозицій статевого контакту, але після відмови зловмисник переходив до погроз фізичною розправою в результаті чого потерпілі погоджувались на такий контакт [11].

Таким чином, даний приклад дає підстави аргументувати раніше констатовані положення про феномен особи злочинця, що погрожує фізичною розправою для досягнення злочинного результату.

Висновок. Отже, на основі проаналізованих підходів до розуміння понять «психічне насильство», «погроза застосування насильства» та окреслення їх змісту; з'ясування сутності злочинів, пов'язаних із застосуванням погроз фізичного насильства, а також здійснення характеристики осіб, що вчиняють погрози застосування фізичного насильства автору вдалось дійти наступних висновків: погрозою застосування фізичного насильства є дії злочинця, що спрямовані на залякування, без фізичного контакту з потерпілим, що мають на меті вплинути на психо-емоційний стан потерпілого з метою досягнення бажаного злочинного результату; злочини пов'язані із погрозою застосування фізичного насильства (психічним насильством) є за своєю сутністю досить небезпечними, оскільки хоч і не наносять миттєвої фізичної шкоди особі, але мають на меті досягнення злочинних результатів, що шкодять інтересам потерпілого та членам його сім'ї; вчення про особу злочинця, передбачає певний набір якостей та характеристик, що притаманні лише злочинцю саме вказаного типу, оскільки для вчинення злочинів у такий спосіб особі повинен бути притаманний певний тип поведінки та соціальні чинники, що його на вчинення злочину наштовхнули.

Література

1. Алексеев А.И. Криминология : курс лекцій / А.И. Алексеев. – М. : Щит-М, 1999.340 с., с. 229–230.
2. Гилинский Я.И. Криминология. Теория, история, эмпирическая база, социальный контроль : курс лекцій / Я.И. Гилинский. – СПб. : Питер, 2002. – 384 с.
3. І.І. Гуня – Види насильства в Кримінальному праві//– [електронний ресурс] – режим доступу: https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&ved=0ahUKEwiLgYKDoLrYAhWkAJoKHe35DrEQFggnMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.irbis-nbuv.gov.ua%2Fcgi-bin%2Firbis_nbuv%2Fcgiirbis_64.exe
4. Насильственная преступность / под. ред. В. Н. Кудрявцева и А. В. Наумова. – М. : Изд-во «Спарк», 1997. – 139 с., с. 50–51.
5. Постанова Пленуму Верховного Суду України № 2 від 07.02.2003 «Про судову практику в справах про злочини проти життя та здоров'я особи» – [електронний ресурс] – режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v0002700-03/print1454507280369697
6. Постанова Пленуму Верховного Суду України № 5 від 30.05.2008 «Про судову практику у справах про злочини проти статевої свободи та статевої недоторканості особи» – [електронний ресурс] – режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0005700-08
7. Постанова Пленуму Верховного Суду України № 10 від 06.11.2009 року «Про судову практику у справах про злочини проти власності» – [електронний ресурс] – режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0010700-09
8. Злочинність в Україні: опублікована шокуюча статистика за 2017 рік – [електронний ресурс] – режим доступу: http://expres.ua/news/2017/09/05/260751-zlochynnist-ukrayini-opublikovana-shokuyucha-statystyka-2017-rik
9. Попович О.В. Соціально-психологічна характеристика особистості злочинця / О.В. Попович // Часопис Київського університету права. – С. 313–31, с. 315.
10. Зелинский А. Ф. Криминальная психология / А. Ф. Зелинский. – К.: Научно-практическое издание: Юринком Интер, 1999. – 240с. с. 170–171
11. Феномен гвалтівника. У столиці затримано серійного ґвалтівника. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://31.28. 163.22/?kyivnews=22298

Анотація

Волошина Ю. В. **Характеристика осіб, що вчиняють погрози застосування фізичного насильства.** – Стаття.

В статті здійснено спробу кримінологічної характеристики злочинців, що досягають злочинного результатом у спосіб погроз застосування фізичного насильства та обґрунтовано теоретичні і практичні висновки.

Ключові слова: «фізичне насильство», «погроза», «насильницькі злочини», «злочин» «особа злочинця», «кримінологічна характеристика».

Аннотация

Волошина Ю. В. **Преступления, связанные с применением угроз физического насилия: общая характеристика.** – Статья.

В статье предпринята попытка криминологической характеристики преступников, достигающих преступного результата способом угроз применения физического насилия и обоснованы теоретические и практические выводы.

Ключевые слова: «физическое насилие», «угроза», «насильственные преступления», «преступление» «личность преступника», «криминологическая характеристика».

Summary

Voloshyna Yu. V. **Crimes relating to the exercise of physical violence: general characteristics.** – Article.

The article attempts to criminological characteristics of criminals who achieve a criminal result in the way of threats of the use of physical violence and substantiated theoretical and practical conclusions.

Key words: "physical violence", "threat", "violent crime", "crime" "person of the offender", "criminological characteristic".

УДК 343.14

М. В. Єрошкін
старший викладач кафедри тактико-спеціальної підготовки факультету № 1
Донецького юридичного інституту МВС України

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ДОКАЗУВАННЯ У КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕННЯХ ПРО НАСИЛЬНИЦЬКЕ ЗНИКНЕННЯ

Вступ. Значимість кримінального процесуального доказування зумовлює необхідність його всебічного дослідження, вивчення його змісту. З прийняттям чинного кримінального процесуального закону така необхідність зросла ще більше: норми, які регламентують доказування у кримінальному провадженні, піддаються справедливій критиці з боку вчених і правозастосовувачів, потребуючи доопрацювання. У зв'язку із цим подальший розвиток теорії доказів, що містить в собі величезну кількість різних, в багатьох випадках прямо протилежних точок зору і концепцій, безумовно, є необхідним.

Питання про винність обвинуваченого у вчиненні насильницького зникнення у кримінальному провадженні можливо вирішити лише шляхом доказування. Це свідчить про те, що саме на підставі зібраних під час кримінального провадження доказів, оцінених відповідно до логічних та правових правил доказування, особа визнається судом винною у вчиненні кримінального правопорушення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій показує, що до питань поняття доказування у кримінальному провадженні та його змісту зверталися багато вчених і практиків. Так, ці питання певним чином висвітлювалися у роботах Ю.М. Грошевого, Л.А. Кірмач, М.М. Михеєнка, Ю.К. Орлова, М.А. Погорецького, О.І. Чучукало та інш.

У той же час процесуальне доказування, яке має колосальне практичне значення, при всій теоретичній галузевій розробленості у процесуальних галузях вітчизняного права, у тому числі й у кримінальному процесуальному праві, не має на сьогодні загальнотеоретичної концепції правозастосування у кримінальних провадженнях про насильницьке зникнення. Все це в кінцевому підсумку дозволяє вести мову про актуальність зазначеної тематики дослідження.

Постановка завдання. Метою статті стало дослідження комплексу питань, пов'язаних із визначенням поняття та змісту доказування у кримінальних провадженнях про насильницьке зникнення. Автор ставить перед собою завдання висвітлити основний спектр згаданих питань з урахуванням реформування та оновлення кримінального та кримінального процесуального законодавства.

Виклад основного матеріалу. Доказування пронизує всі етапи кримінальної процесуальної діяльності, становить основну частину, серцевину процесуальних обов'язків суб'єктів кримінального провадження. Найбільша кількість помилок, які допускаються в слідчій та судовій практиці, пов'язані з однобічністю або неповнотою дослідження обставин кримінального провадження, неправильною оцінкою виявленої інформації і, як наслідок, необґрунтованими процесуальними рішеннями. Основна причина цих помилок – слабке володіння процесуальними і тактичними прийомами доказування, нерозуміння і, як наслідок, спотворення суті приписів доказового права.

Для визначення сутності та змісту доказування у кримінальних провадженнях про насильницьке зникнення необхідно правильно інтерпретувати сутність даного поняття.

Кримінальне процесуальне доказування за визначенням М.А. Погорецького – це практична, пізнавальна, правова й розумова діяльність сторін кримінального провадження кримінального процесу, що полягає в отриманні доказів (пошуку і виявленні (вилученні) фактичних даних та їх джерел; перевірці, оцінці фактичних даних і їх джерел, їх процесуальному оформленні (закріпленні) й наданні цим фактичним даним та їх джерелам значення доказу у кримінальному провадженні, а також у використанні цих доказів для встановлення обставин, що мають значення для кримінального провадження, в обґрунтуванні доказами своєї правової позиції уповноваженими суб'єктами кримінального процесу, та відповідних процесуальних рішень [1, с. 74].

Натомість О.І. Чучукало вважає, що доказування являє собою врегульовану нормами кримінального процесуального права діяльність органів дізнання, досудового розслідування, прокурора та суду (за участю інших суб'єктів) по збиранню, перевірці та оцінці доказів та їх використанню для встановлення обставин, що мають значення у кримінальному провадженні та для обґрунтування висновків, що з них витікають [2, с. 18-19].

У той же час Л.А. Кірмач зауважує, що сутність кримінального процесуального доказування, що здійснюється під час розслідування злочинів, полягає у пізнавальному та посвідчуючому аспектах. Останній означає, що фактичні дані (свідчення про факти), пізнані уповноваженими

© М. В. Єрошкін, 2018

особами у ході розслідування кримінального провадження, повинні бути зафіксовані у такій передбаченій законом процесуальній формі, яка гарантує їх достовірність, а також дає змогу будь-якому суб'єкту кримінальної процесуальної діяльності користуватися ними незалежно від часу і місця їх формування [3, с. 170].

Не зовсім зрозумілим є визначення поняття «доказування», що надав А.В. Заклюка у своєму дисертаційному дослідженні «Докази та доказування на стадії досудового розслідування». Автор визначає, що доказування полягає у збиранні, перевірці та оцінці доказів з метою встановлення обставин, що мають значення для особи, яка вчинила кримінальне правопорушення, його вини та застосування міри кримінального покарання [4, с. 40]. Мабуть автор мав на увазі, що визначені обставини мають значення для встановлення (!) особи, яка вчинила кримінальне правопорушення.

Першочергова мета доказування у кримінальному процесі – це з'ясування фактичних обставин кримінального провадження, достовірне встановлення події насильницького зникнення та осіб, які його вчинили. Це є необхідною та елементарною умовою правильного вирішення справи. Для того щоб зробити висновок, чи є вчинене діяння кримінальним правопорушенням, чи повинно воно бути кваліфіковано за статтею 1461 Кримінального кодексу (КК) України, чи підлягає винний кримінальній відповідальності тощо необхідно відповідно до дійсності встановити за усіма його юридично значущими ознаками, що було вчинено саме насильницьке зникнення.

Проте, зазначена мета досягається далеко не завжди. Саме тут криється одна з головних причин того, що багато кримінальних правопорушень залишаються нерозкритими, а злочинцям вдається уникнути відповідальності Нез'ясованість фактичних обставин справи або помилкові висновки про них нерідко тягнуть судові помилки, причому найбільш важкі за наслідками і важкі для виправлення.

У теорії доказування існують різні підходи до визначення структури доказування. Так, за характером доказової діяльності виділяються наступні її рівні: доказування-пізнання, доказування-посвідчення; доказування-обґрунтування. Доказування-пізнання у свою чергу може здійснюватися інформаційним та логічним (вивідним) шляхами. За формою сприйняття інформації доказування поділяється на безпосереднє та опосередковане [5, с. 13-16]. Являючись специфічним різновидом соціального пізнання, яке окремі автори називають процесуальним, судовим, кримінальним процесуальним [6, с. 17-19; 7, с. 101], доказування слід розглядати і як дослідження фактичних обставин, і як логічне і процесуальне обґрунтування певної тези, твердження, висновків у кримінальному провадженні.

Під час розгляду сутності кримінального процесуального доказування на думку В.В. Вапнярчука можна виділити такі його елементи, як об'єкт, суб'єктивна сторона, об'єктивна сторона й суб'єкт доказування. Критерієм такого «складового підходу» до системи доказування є те, що він є достатньою і необхідною умовою належного здійснення кримінального процесуального доказування. Іншими словами, саме ці елементи утворюють специфічну інтегративну сутність – доказування з новою властивістю, якою є можливість його належного здійснення і досягнення мети доказової діяльності. Ці чотири складові елементи системи доказування, у свою чергу, також можуть бути досліджені як системи (або підсистеми), в яких теж можуть бути визначені й проаналізовані їхні змістовні опції. Такий підхід, зазначає В.В. Вапнярчук, дозволить глибше і всебічніше дослідити правову природу доказування в кримінальному процесі, його обсяг і зміст. Крім того, це дасть можливість говорити про логічно витриману цілісну і відносно завершену систему кримінального процесуального доказування, в якій відсутність хоча б одного з її елементів свідчитиме про неможливість належного здійснення доказової діяльності [8, с. 6-7].

Аналізуючи зміст процесу доказування у кримінальних провадженнях М.І. Пашковський пише [9, с. 14], що процес доказування полягає в певних видах (направленнях, елементах) діяльності. Далі автор зазначає, що в науковій літературі зустрічається декілька визначень кола структурних елементів доказової діяльності. Так, М.С. Строгович говорив про 1) виявлення доказу; 2) розгляд і процесуальне закріплення доказу; 3) перевірку доказу; 4) оцінку доказу [10, с. 302]. Інші вчені виділяють 1) виявлення доказів; 2) фіксацію доказів; 3) перевірку доказів; 4) оцінку доказів [11, с. 136]. П.А. Лупінська вважає, що доказування полягає в 1) збиранні, 2) перевірці та 3) оцінці доказів [12, с. 146, 152]. О.М. Ларін зазначав, що можливо виділити окремі види діяльності, які разом взяті утворюють доказування: а) пошук і виявлення доказів, пов'язаних з безпосереднім сприйняттям повідомлень та предметів, що дають відомості про факти; б) закріплення (фіксацію) доказів, при якому фактичні данні набувають процесуального значення доказів; в) перевірку та оцінку доказів [13, с. 43]. Існують і більш детальні підходи до визначення структури доказування на думку М.І. Пашковського [9, с. 15]. Наприклад, З.З. Зінатуллін зазначає, що можливими елементами доказової діяльності виступають: побудова і динамічний розвиток слідчих (судових) версій; збирання доказів і джерел по кожній з можливих

версій; дослідження (перевірка) зібраних доказів і їх джерел; оцінка наявних засобів доказування; формування і обґрунтування достовірних висновків у справі [14, с. 47].

Ми вважаємо, що елементи процесу доказування у кримінальному провадженні повинні представляти собою такі компоненти пізнавальної діяльності, які б об'єктивно відображали специфіку здійснення цієї діяльності. У цьому зв'язку, на нашу думку, процес доказування у кримінальному провадженні про насильницьке зникнення утворюють тільки елементи, які позначають його як стан переходу від незнання до знання за допомогою встановлених законом процесуальних дій практичного характеру та розумових операцій.

Відповідно, доказування у кримінальних провадженнях зазначеної категорії реалізується шляхом збирання, перевірки та оцінки доказів з метою встановлення обставин, що мають значення для правильного вирішення кримінального провадження.

Таке трактування відповідає нормативному визначенню доказування, відповідно до якого доказування полягає у збиранні, перевірці та оцінці доказів з метою встановлення обставин, що мають значення для кримінального провадження (ч. 2 ст. 91 КПК України) [15].

Отже, законодавець пішов шляхом включення до структури кримінального процесуального доказування таких елементів, як збирання, перевірка і оцінка доказів. Відповідно, структурними елементами процесу доказування у кримінальних провадженнях про насильницьке зникнення є збирання, перевірка і оцінка будь-яких відомостей про обставини і факти, що мають значення для правильного вирішення кримінального провадження, оскільки докази можуть з'явитися тільки тоді, коли вони відповідно до приписів кримінального процесуального закону належним чином зафіксовані (процесуально закріплені) у матеріалах кримінального провадження.

Системно аналізуючи проблему доказування вини осіб у кримінальних провадженнях про насильницьке зникнення, ми вважаємо, що однією з умов здійснення слідчих і судових помилок практичними працівниками під час прийняття процесуальних рішень у досудовому розслідуванні або судовому розгляді є існуюче різноманіття трактувань поняття доказування.

Різноманітність механізмів, що забезпечують обґрунтованість і надійність рішень суб'єкта розслідування і судового розгляду зазначених кримінальних проваджень, а також підходів і методів, етапів процесу доказування у кримінальних провадженнях про насильницьке зникнення відображають необхідність максимального підвищення ступеня надійності всієї системи кримінального судочинства і рівня достовірності знань, а також прийнятих слідчим рішень, заснованих на цих знаннях, доказовій інформації.

Висновки. Визначення поняття та змісту доказування у кримінальних провадженнях про насильницьке зникнення має важливе методичне значення у процесі сприяння конкретизації окремих завдань досудового розслідування та вибору правильних напрямів роботи щодо вирішення таких завдань на основі системного підходу до цієї діяльності.

Література

1. Погорецький М.А. Нова концепція кримінального процесуального доказування / М.А. Погорецький // Вісник кримінального судочинства. – 2015. – № 3. – С. 63–79
2. Чучукало О.І. Процесуальне та криміналістичне забезпечення доказування на судових стадіях кримінального процесу України: дис...канд.юрид. наук: 12.00.09 / О.І. Чучукало. К., 2004. – 204 с.
3. Кірмач Л.А. Доказування як метод пізнання в процесі розслідування злочинів: дис...канд.юрид.наук: 12.00.09 / Л.А. Кірмач. Запоріжжя, 2003. – 201 с.
4. Заклюка А.В. Докази та доказування на стадії досудового розслідування: дис...канд.юрид.наук: 12.00.09 / А.В. Заклюка. – К., 2016. – 208 с.
5. Орлов Ю.К. Основы теории доказательств в уголовном процессе: научно-практическое пособие / Ю.К. Орлов – М.: Проспект, 2001. – 144 с.
6. Грошевой Ю.М. Сущность судебных решений в советском уголовном процессе / Ю.М. Грошевой – Харьков: Вища шк. Изд-во при Харьк. ун-те, 1979. – 143 с.
7. Михеєнко М.М. Проблеми розвитку кримінального процессу в Україні /М.М. Михеєнко // Вибрані твори. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 240 с.
8. Вапнярчук В.В. Системний підхід до кримінального процесуального доказування: обґрунтування можливості виділення та загальна характеристика/ В.В. Вапнярчук // Правова позиція. – 2018. – № 1 (20). – С. 5–12
9. Пашковський М.І. Особливості доказування у кримінальних справах, пов'язаних з наданням міжнародної правової допомоги: дис...канд.юрид.наук: 12.00.09/ М.І. Пашковський. – Одеса, 2002. – 224 с.
10. Строгович М.С. Курс советского уголовного процесса: Основные положения науки советского уголовного процесса. Т. 1 / Строгович М.С. – М.: Наука, 1968. – 470 с.
11. Советский уголовный процесс. Учебник / Безлепкин Б.Т., Белозеров Ю.Н., Божьев В.П., Бородин С.В., и др.; Под ред.: Бородин С.В. – М.: Изд-во Акад. МВД СССР, 1982. – 578 с.
12. Уголовный процесс. Учебник для вузов / Алексеева Л.Б., Давыдов В.А., Дьяченко М.С., Ивлиев Г.П., и др.; Под общ. ред.: Лупинская П.А. – М.: Юристъ, 1995. – 544 с.
13. Ларин А.М. Работа следователя с доказательствами / А.М. Ларин – М.: Юрид. лит., 1966. – 155 с.
14. Зинатуллин З.З. Уголовно-процессуальное доказывание: Учебное пособие. / З.З. Зинатуллин. – Ижевск, 1993. – 180 с.
15. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13.04.2012 р.: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17

Анотація

Єрошкін М. В. **Поняття та зміст доказування у кримінальних провадженнях про насильницьке зникнення.** – Стаття.

У науковій статті піддаються розгляду основні погляди та підходи щодо визначення поняття та змісту доказування у кримінальному провадженні, структури процесу доказування.

Автором досліджується комплекс питань, пов'язаних із визначенням поняття та змісту доказування у кримінальних провадженнях про насильницьке зникнення. Висвітлюється основний спектр згаданих питань з урахуванням реформування та оновлення кримінального та кримінального процесуального законодавства.

Обґрунтовується думка, що елементи процесу доказування у кримінальному провадженні повинні представляти собою такі компоненти пізнавальної діяльності, які б об'єктивно відображали специфіку здійснення цієї діяльності.

Аргументовано, що процес доказування у кримінальному провадженні про насильницьке зникнення утворюють тільки елементи, які позначають його як стан переходу від незнання до знання за допомогою встановлених законом процесуальних дій практичного характеру та розумових операцій. Відповідно, доказування у кримінальних провадженнях зазначеної категорії реалізується шляхом збирання, перевірки та оцінки доказів з метою встановлення обставин, що мають значення для правильного вирішення кримінального провадження.

Ключові слова: кримінальне провадження; насильницьке зникнення; поняття доказування; зміст доказування; процес доказування; структура доказування.

Аннотация

Ерошкин М. В. **Понятие и содержание доказывания по уголовным производствах о насильственном исчезновении.** – Статья.

В научной статье подвергаются рассмотрению основные взгляды и подходы к определению понятия и содержания доказывания в уголовном производстве, структуры процесса доказывания.

Автором исследуется комплекс вопросов, связанных с определением понятия и содержания доказывания по уголовным производствах о насильственном исчезновении. Освещается основной спектр упомянутых вопросов с учетом реформирования и обновления уголовного и уголовного процессуального законодательства.

Обосновывается мнение, что элементы процесса доказывания в уголовном производстве должны представлять собой такие компоненты познавательной деятельности, которые объективно отражали специфику осуществления этой деятельности.

Аргументировано, что процесс доказывания в уголовном производстве о насильственном исчезновении образуют только элементы, которые обозначают как состояние перехода от незнания к знанию с помощью установленных законом процессуальных действий практического характера и умственных операций. Соответственно, доказывания по уголовным производствах указанной категории реализуется путем сбора, проверки и оценки доказательств с целью установления обстоятельств, имеющих значение для правильного разрешения уголовного производства.

Ключевые слова: уголовное производство; насильственное исчезновение; понятие доказывания; содержание доказывания; процесс доказывания; структура доказывания.

Summary

Yeroshkin M. V. **The concept and content of proof in criminal proceedings about enforced disappearance.** – Article.

In a scientific article, the basic views and approaches to defining the concept and content of evidence in criminal proceedings, the structure of the process of proving, are considered.

The author investigates a complex of issues related to the definition and content of evidence in criminal proceedings about enforced disappearance. The main range of the mentioned issues is covered, taking into account the reform and updating of the criminal and criminal procedural legislation.

It is argued that elements of the process of proof in criminal proceedings should be such components of cognitive activity that would objectively reflect the specifics of such activity.

It is argued that the process of proving in a criminal proceeding about enforced disappearance is constituted only by elements that designate it as a state of transition from ignorance to knowledge by means of statutory procedural actions and mental operations. Accordingly, the evidence in the criminal proceedings of the specified category is realized by collecting, verifying and evaluating the evidence in order to establish the circumstances relevant for the correct resolution of the criminal proceedings.

Key words: criminal proceedings; enforced disappearance; the concept of proof; the content of the proof; the process of proof; structure of proof.

УДК 343.9

І. Г. Куц
кандидат юридичних наук,
експерт відділу правового забезпечення проектів,
міжнародних операцій та складних угод
юридичного управління АТ «АЛЬФА-БАНК»

КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА РЕЦИДИВНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ СЕРЕД НЕПОВНОЛІТНІХ ТА ЗАХОДИ ЇЇ ПОПЕРЕДЖЕННЯ

Постановка проблеми. Злочинність неповнолітніх, виступаючи в якості одного з найбільш важливих показників криміногенної обстановки в країні, протягом тривалого часу привертає увагу як вчених, так і практиків. Такий інтерес не є випадковим, оскільки на підростаюче покоління суспільство покладає надії, пов'язані з подальшим розвитком України. Більш того, для підлітків, які в неповнолітньому віці вчиняють правопорушення, в подальшому виправлення часто представляє істотні труднощі, і, як наслідок, зазначені підлітки стають так званим «резервом» для рецидивної злочинності. Зважаючи на це, сучасний стан злочинності неповнолітніх доцільно визнати відображенням злочинності майбутнього, відповідно, тенденції даної злочинності слід розглядати в якості безпосередньої загрози безпеці суспільства і держави в цілому.

Стан дослідження. Над проблемою вивчення особливостей злочинності серед працювали такі українські вчені та практики, як: В.В. Голіни, І.М. Даньшина, О.М. Джужи, А.П. Закалюка, О.Г. Кальмана, В.І. Шакуна та багатьох інших вчених, які провели аналіз проблем злочинності неповнолітніх та визначили окремі шляхи їх попередження та подолання. У вказаних роботах, зокрема, розкрито сучасний стан правопорушень неповнолітніх в Україні, проаналізовано причини правопорушень неповнолітніх у сучасних умовах та визначено основні напрями роботи різних соціальних інститутів щодо їх запобігання. Проте, ціла низка важливих питань, пов'язаних із протидією втягненню неповнолітніх у злочинну діяльність, залишилася поза увагою науковців.

Метою статті є характеристика рецидивної злочинності неповнолітніх та розгляд окремих труднощів, пов'язаних з виявленням причин втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність.

Виклад основного матеріалу. *Злочинність неповнолітніх* – це своєрідний індикатор соціальної злочинності в сучасному суспільстві. Неповнолітні є вразливими і сприйнятливими до негативних впливів, що часто призводить до психологічних травм. У підлітків не сформовані особисті якості, які б їх стримували від необдуманих вчинків. Відповідно, щодо неповнолітніх правопорушників більш виправданим є не кримінальне покарання, навіть, якщо воно не пов'язане з позбавленням волі, а інші заходи кримінально-правового характеру спрямовані на формування у них законослухняної поведінки.

Проблемі впливу заходів кримінально-правового характеру на неповнолітніх правопорушників приділяється багато уваги у суспільстві, проте, це не приводить до кардинальних змін. Неповнолітні вчиняють найчастіше злочини невеликої і середньої тяжкості, пов'язані з вживанням наркотиків і насильством. Рівень злочинності серед неповнолітніх, зокрема стосовно злочинів невеликої та середньої тяжкості, пов'язані зі вживанням наркотиків, насильством, проблемами дитячої поведінки, може бути значно знижений шляхом виховного впливу з боку сім'ї, школи, дитячих установ, що позбавить необхідності притягнення неповнолітніх правопорушників до процедури карального правосуддя.

Особи, які вчиняють протиправні дії у ранньому віці, пізніше, як правило, значно важче піддаються виправленню і в результаті складають основний резерв для дорослої та рецидивної злочинності. І навпаки, найбільш раннє виявлення та своєчасне прийняття необхідних профілактичних заходів до підлітків, які вчиняють перші правопорушення, що не становлять собою велику суспільну небезпеку, в значній мірі, дозволяють не допустити формування у цих осіб стійкої спрямованості на вчинення в подальшому злочинів.

Зростання масштабів рецидивної злочинності серед неповнолітніх усе частіше привертає увагу суспільства, оскільки більшість населення (близько 60%) вважають рецидивну злочинність серед неповнолітніх більш небезпечною, ніж «дорослу» злочинність. Згідно з даними Державного департаменту України з питань виконання покарань загальна чисельність засуджених та осіб, узятих під варту, в установах виконання покарань і слідчих ізоляторах із початку року збільшилась на 1,2%, або на 1770 осіб, більшість із них – неповнолітні.

Чималі вади є і в роботі правоохоронних органів по профілактиці злочинності неповнолітніх. Інколи безпідставний лібералізм, своєрідну данину моді виявляють органи досудового розслідування, які не застосовують запобіжний захід у вигляді тримання під вартою під час розслідування

© І. Г. Куц, 2018

злочинів серед неповнолітніх які вчинили тяжкі і неодноразові злочини, і ті судді, які виносять невиправдано м'які вироки, де покарання не пов'язане з позбавленням волі, коли це явно потрібно. Звичайно, треба бути досить обережними при вирішенні питання про позбавлення волі неповнолітнього, але ж відомо, що деякі злочинці-підлітки не менш не безпечніші для суспільства, ніж їх дорослі «колеги». Цілком імовірно, що особа, після перебування в місцях позбавлення волі продовжує дотримуватися норм, звичаїв і традицій тюремного світу й злочинного способу життя. За відсутності соціального контролю та підтримки держави й суспільства спостерігається збільшення чисельності молодих засуджених та частки рецидиву злочинів серед неповнолітніх.

Таким чином, ізольованість людини від нормального суспільства об'єктивно призводить до криміногенних наслідків, зокрема до рецидиву злочинів.

На підставі зазначеного, рецидивну злочинність серед неповнолітніх на нашу думку, слід розглядати як: 1) специфічну структурну частину всієї злочинності; 2) самостійне негативне явище, яке змінюється завдяки розвитку і змінам в суспільстві; 3) комплексну кримінологічну проблему.

Такий підхід до розуміння й оцінки злочинності неповнолітніх ґрунтується на знаннях про облік юридичних, кримінологічних і соціологічних підстав.

Відповідно до ст. 34 Кримінального кодексу України рецидивом злочинів визнається вчинення нового умисного злочину особою, яка має судимість за умисний злочин [1]. Слід зазначити, що рецидив – це повторність злочинів, пов'язана із засудженням за попередній злочин, тому йому властиві ознаки, характерні також для повторності. У Кримінальному кодексі України поняття рецидиву пов'язується з повторністю винятково умисних злочинів. Вчинення після скоєння умисного злочину одного чи декількох необережних або, навпаки, вчинення після одного (чи декількох) необережних злочинів нового умисного злочину рецидиву не створюють. Подібні випадки завжди складають сукупність злочинів [1]. Також рецидив має таку лише йому властиву ознаку, що відрізняє його від фактичної повторності, як судимість.

В юридичній літературі виділяють кримінально-правовий (легальний), кримінологічний (фактичний) і пенітенціарний рецидив [10].

На нашу думку слід виділяти такі підстави рецидивної злочинності серед неповнолітніх:

– особливості правового становища;

– особливе соціальне становище в структурі суспільства неповнолітніх;

– з досягненням повноліття не закінчується становлення особистості і особа продовжує займати специфічне соціальне становище в суспільстві.

Ми переконані, що зазначені обставини важливо враховувати при розробці заходів профілактики з зазначеним видом злочинності.

Майже кожний тринадцятий (7,8%) закінчений розслідуванням злочин скоєно – неповнолітніми або за їх співучасті [7].

Важливо мати на увазі також антигромадські вчинки "малолітніх" (осіб, які не досягли 14 років), багато в чому визначають перспективи злочинності неповнолітніх.

На наш погляд характерними рисами рецидивної злочинності серед неповнолітніх є:

– специфічна "підліткова" мотивація поведінки (мотиви солідарності, самоствердження в своїх очах і в очах членів групи підлітків) в поєднанні з груповою залежністю і віковим легковажністю;

– злочинність носить дозвільний характер, а не побутовий або професійний, як у дорослих;

– групова згуртованість неповнолітніх за рахунок механізму наслідування і помилкового почуття товариства;

– масове залучення неповнолітніх в структуру організованої та економічної злочинності;

– зростання корисливої спрямованості злочинності неповнолітніх внаслідок економічних труднощів, втрати перспектив збереження звичних побутових умов;

– наближення структури злочинності неповнолітніх до структури злочинності дорослих (поширюються нові види злочинів:

– торгівля зброєю, наркотиками, викрадення дітей, рекет у своєму середовищі);

– високий рівень латентності і ін.

Вибіркові дослідження свідчать, що половину всіх суспільно небезпечних й інших асоціальних діянь як у цілому, так і практично по всім складах, що враховують окремо, неповнолітні роблять у віці до 16 років. Кожне четверте правопорушення вчиняють особи, що не досягли 14-літнього віку. Тільки в частині вживання спиртних напоїв 16-17-літні займають домінуюче положення серед всіх підлітків, виявлених по цій підставі.

Серед злочинців найбільша питома вага (36-40%) всієї сукупності вчинених злочинів становлять особи у віці 16 років. Максимальна питома вага цієї вікової групи відзначений майже по всіх складах злочинів. Виключення зафіксовані по крадіжках державного або колективного майна, розкраданням вогнепальної зброї та боєприпасів, де домінують 14-літні, а також по викраденнях автомотозасобів, де явно переважають 17-літні особи.

Протягом ряду років відзначається ріст питомої ваги серед неповнолітніх 14-15-літніх злочинців з 19% у період з 2010 до 2014 рр. до 29% у період з 2014 по 2018 рр. По таких видах злочинів, як зґвалтування, грабежі, крадіжки особистого майна, неповнолітніми відбувається кожен третій-четвертий злочин [6].

У структурі злочинів й інших суспільно небезпечних діянь, вчинених неповнолітніми всіх без винятку вікових груп, найбільшу питому вагу становлять різного роду розкрадання. Це особливо ставиться до 11-13-літніх, але характерно й для підлітків більше старшого віку. У віці 14-16 років все більша вага здобуває вживання спиртних напоїв. В 17-літніх у структурі злочинних діянь істотно виділяється по питомій вазі хуліганство [11].

Характеристика злочинності різних по роду занять соціальних груп неповнолітніх дозволили нам виділити істотні розходження злочинної активності контингентів неповнолітніх, залежно від їхнього роду занять. По ступені цієї активності всі вони рік у рік шикуються у певному порядку: непрацюючі та ті що ніде не навчаються – працюючі – учні загальноосвітніх шкіл – учні технікумів, ліцеїв і студенти вищих навчальних закладів. Судячи з розрахунків, така констатація вірна й на сьогоднішній день. Однак на наш погляд є ряд обставин, що дозволяють відзначити деякі нові тенденції.

Протягом ряду років іде процес помітного зближення майже всіх (за винятком непрацюючих та осіб які не навчаються) категорій неповнолітніх за рівнем активності, що проявляється ними, у вчиненні злочинів. Причому, із кримінологічної точки зору, особливо важливий той факт, що зближення різних контингентів правопорушників відбувалося в основному через зростання числа злочинних проявів, зафіксованих статистикою стосовно до таким раніше благополучним групам, як учні технікумів, студенти вузів, школярі. Учні ПТУ й працюючі в сукупності протягом тривалого періоду становлять 50-59% у загальній структурі неповнолітніх злочинців і приблизно 23-25% – у відповідній групі населення країни. За даними за 2018 р. серед неповнолітніх, що вчинили злочини, 21% склали школярі, 22% – учні профтехучилищ, 24% – працюючі, 23% – непрацюючі або ті що не навчаються [11].

Аналіз особи неповнолітнього злочинця дозволяє нам виділити й певні особливості. Для всіх або майже всіх неповнолітніх, що встали на злочинний шлях, вибір такого варіанта поведінки безпосередньо або в остаточному підсумку пов'язаний з особистісними деформаціями.

В абсолютній більшості на нашу думку, неповнолітні злочинці – це особи, що володіють звичками, схильностями, стійкими стереотипами антигромадської поведінки. Випадково вчиняють злочини з них одиниці. Для інших характерні:

1. постійна демонстрація зневаги до норм загальноприйнятої поведінки (лихослів'я, поява в нетверезому вигляді, приставання до громадян, псування громадського майна й т.д.);
2. породження негативних звичаїв і традицій, пристрасть до спиртних напоїв, до наркотиків, участь в азартних іграх;
3. жебрацтво, систематичні втечі з будинку, навчально-виховних та інших установ;
4. ранні полові зв'язки, полова розбещеність;
5. систематичний прояв, у тому числі й у безконфліктних ситуаціях, злостивості, мстивості, брутальності, актів насильницької поведінки;
6. штучне створення конфліктних ситуацій, постійні сварки в сім'ї, тероризування батьків та інших членів сім'ї;
7. культивування ворожнечі до інших груп неповнолітніх, що відрізняються успіхами в навчанні, дисциплінованою поведінкою;
8. звичка до присвоєння всього, що погано лежить, що можна безкарно відняти в слабкого.

Особливого кримінологічного значення набуває й віктимологічний аспект щодо жіночої молоді, схильної до вживання спиртних напоїв і аморального способу життя в цілому. Результати дослідження підтверджують, що на момент злочину 28,0 % потерпілих перебували у стані алкогольного сп'яніння. Понад 22,6 % потерпілих перед зґвалтуванням спільно із винним проводили дозвілля і розпивали спиртні напої; 10,6 % вживали алкогольні напої раніше. Саме рання профілактика віктимної поведінки осіб жіночої статі набуває особливого значення. Проте, сам факт віктимної поведінки не виключає кримінальної відповідальності за зґвалтування, механізмом якого є злочинне насильство [4].

Кримінологи, соціологи, психологи пов'язують вчинення неповнолітніми правопорушень з особливостями пережитого ними періоду становлення особистості. Результати дослідження різних вчених пояснюють кримінальні схильності неповнолітніх різними причинами: від фізичних і психічних аномалій до розвалу сім'ї і падіння загальної культури [11].

Користь, в тому числі з причини бідності та безпритульності, корислива агресія, сексуальна агресія, хуліганська мотивація – найбільш поширені причини злочинності неповнолітніх.

З криміногенних умов найбільш значущими є безпритульність, безконтрольність, сімейне неблагополуччя, безробіття, відсутність або слабкість ранньої профілактики.

Попередження злочинності неповнолітніх має дві головні особливості: велику роль загальносоціальної системи профілактики та раннього попередження правопорушень.

До загальносоціальної профілактики рецидивної злочинності серед неповнолітніх слід віднести такі заходи: прийняття Закону про молодь, вирішення проблеми насильства в сім'ї, бездоглядності та безпритульність дітей в маргінальних сім'ях, матеріальне забезпечення дитячого спорту і дозвілля і т.п. А також посилення морально-духовної індивідуальної роботи з важкими підлітками, виховання в дітях духу колективізму,

традицій спільності, почуттів співчуття, справедливості, допомоги літнім, посилення профілактичної роботи із дітьми з девіантною поведінкою та тими хто страждає на психічні аномалії, припинення пропаганди культу насильства сексуального збочення, вседозволеності тощо.

Спеціальні заходи попередження злочинності серед неповнолітніх здійснюють органи і служби у справах дітей, спеціальні установи та заклади, які забезпечують їх соціальний захист і профілактику правопорушень, які керуються нормативними документами відомчого характеру. Вживаються заходи щодо істотної зміни роботи з неповнолітніми злочинцями в умовах виховних колоній. Попередження злочинності неповнолітніх – проблема, вирішення якої слід розглядати як комплексну програму всього суспільства.

Зниження підліткової та молодіжної злочинності можна домогтися спільними зусиллями органів освіти, охорони здоров'я, правоохоронних органів та громадських організацій. Перспективно таке явище в формуванні підліткової психології, як участь церкви в підтримці важких підлітків і в роботі з вихованцями в виховних колоніях.

Висновки. Проведений аналіз рецидивної злочинності серед неповнолітніх продовжує представляти собою серйозну проблему для сучасного суспільства. Вона є одним з показників криміногенної обстановки в Україні. В результаті здійснення підлітками злочинних діянь, шкоду охоронюваним кримінальним законом суспільним відносинам заподіюється не менше, аніж від посягань «дорослої» злочинності. До того ж, злочинні посягання підлітків, мало чим відрізняються від злочинів, вчиненим повнолітніми особами: їм так само, як і повнолітнім злочинцям властиві жорстокість і насильство. Сприяє рецидивній злочинності серед неповнолітніх різноманіття форм девіантної поведінки, до яких відноситься пияцтво, алкоголізм (частіше – пивний), наркоманія, бродяжництво, жебрацтво. Відзначається зростання злочинів, вчинених неповнолітніми як чоловічої, так і жіночої статі.

Література

1. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 р. № 2341-ІІІ (редакція діє від 26.02.2019) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14;
2. Закон України «Про органи та служби у справах неповнолітніх та спеціальні установи для неповнолітніх» від 24 січня 1995 року.
3. Борьба с вовлечением несовершеннолетних в преступную деятельность. Лановенко И.П., Барило Т.С., Бурчак Ф.Г. и др. – Киев. 1986.
4. Веселуха В. Соціальний і правовий статус неповнолітніх і його вплив на віктимну поведінку // Право України. – 1999. – № 7. – С. 93–97.
5. Гоголева Л.Л., Женунтий В.И., Цибуленко Т.Д. Вовлечение несовершеннолетних в преступную деятельность: Виктимологический аспект. Учебное пособие. – К.: КВШ МВД, 1991.
6. https://www.gp.gov.ua/ua/stat.html.
7. Закалюк А.П. Прогнозирование и предупреждение индивидуального преступного поведения. – М., 1986.
8. Игнатенко В.Н. Предупреждение рецидивной преступности среди несовершеннолетних: Учебное пособие. – М., 1987.
9. Карпачова Н.І. Стан дотримання захисту прав і свобод людини в Україні: Перша щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. – К.: 2000. – 378 с.
10. Кримінологія і профілактика злочинів: Курс лекцій. Особлива частина / Під заг. ред. Джужи О.М. – Київ: НАВСУ, 2000. – 201 с.
11. Миньковский Г.М. Профилактика правонарушений среди молодежи. – Киев, 1985.
12. Мороз В.Ф. Днлінквентність дітей до чотирнадцяти річного віку (кримінологічні проблеми): Дис. ... канд. юрид. Наук: 12.00.08. – Х., 1999. – 197 с.

Анотація

Куц І. Г. **Кримінологічна характеристика рецидивної злочинності серед неповнолітніх та заходи її попередження.** – Стаття.

У статті здійснена спроба надати кримінологічну характеристику рецидивної злочинності серед неповнолітніх, розглянуті причини та умови, що спонукають неповнолітніх до вчинення протиправних діянь, підкреслена необхідність прийняття комплексних заходів із протидії злочинності неповнолітніх, використовуючи їх кримінологічну характеристику.

Ключові слова: рецидивна злочинність неповнолітніх; бездоглядність; безкарність; причини та умови; попередження злочинів; профілактика.

Аннотация

Куц И. Г. **Криминологическая характеристика рецидивной преступности среди несовершеннолетних и меры ее предупреждения.** – Статья.

В статье предпринята попытка предоставить криминологическая характеристика рецидивной преступности среди несовершеннолетних, рассмотрены причины и условия, побуждающие несовершеннолетних к совершению противоправных деяний, подчеркнута необходимость принятия комплексных мер по противодействию преступности несовершеннолетних, используя их криминологическая характеристика.

Ключевые слова: преступность несовершеннолетних; безнадзорность; безнаказанность; мотивы и причины; предупреждение преступлений; профилактика.

Summary

Kuts I. H. **Criminological characteristics of recurrent juvenile delinquency and measures for its prevention.** – Article.

Some problems of crime of minors as one of the burning issues of our society are considered in the article. Several motives and the reasons of commision of public and dangerous acts of minors are also considered. Nowadays the most acute problem is a narcotization, alcoholization, prostitution and criminalization among minors. The author designated some problems in prevention of offenses of minors.

Key words: crime of minor, homelessness, impunity, motives and reasons, prevention of crime, preventive maintenance.

УДК 344; 344.1

Т. М. Мірюк
здобувач
Донецького юридичного інституту МВС України

ПРИНЦИПИ ПРИЗНАЧЕННЯ ПОКАРАННЯ ТА ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД ПОКАРАННЯ У ЮВЕНАЛЬНОМУ КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

Норми законодавства взагалі та кримінального зокрема не можуть будуватися на «рівному місці», ґрунтуючись лише на думці законодавця та статистичних даних щодо доцільності криміналізації або декриміналізації тих чи інших суспільно небезпечних діянь, або створення чи усунення певного інституту Загальної частини. В першу чергу, структура Кримінального кодексу (далі – КК України) зумовлена існуванням сукупності певних догм, які мають витримуватися під час відправлення правосуддя як у відношенні повнолітніх, так і щодо неповнолітніх злочинців. В українському кримінальному праві такими догмами є принципи призначення покарання та звільнення від нього, які дозволяють законодавству здійснювати на відповідному рівні своє головне завдання – правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства.

Вірною є думка, що принципами призначення покарання слід вважати ті вихідні, найбільш важливі положення, керівні ідеї, закріплені в нормах кримінального законодавства (текстуально чи змістовно), які визначають усю діяльність судів із застосування покарань до осіб, винних у вчиненні злочинів. Ці принципи забезпечують реалізацію покарання, адекватне застосування загальних засад та інших правил призначення покарання, координують дію всіх елементів механізму кримінально-правового регулювання відносин із приводу визначення особі, яка вчинила злочин, міри покарання, тобто мають загальне значення для інституту призначення покарання. Крім того, вони суттєво впливають на формування правосвідомості суддів, скеровують їх діяльність із визначення покарання в певних межах, виконують методологічну роль в процесі пізнання, що здійснюється суддями при провадженні в кожній конкретній справі, мають звести до мінімуму помилки в цьому процесі та й загалом є гарантіями виконання завдань кримінального законодавства і кримінально-правової політики [1].

Дійсно, існування сукупності принципів в кримінальному праві дозволяє позбавити кримінальне провадження суб'єктивізму, невірного тлумачення норм законодавства, помилкових рішень. Варто також звернути увагу на той факт, що принципи призначення покарання не є новелою сучасного законодавства, а, як його феномен, беруть свій початок ще з найдавніших часів, але, звичайно, до наших днів вони дійшли в сучасній, пристосованій до вимог сьогодення, формі. Тобто принципи є достатньо гнучкою системою певних правил, які мають можливість змінюватися в залежності від курсу кримінального законодавства.

Схожу думку має О.О. Житний, який зазначає, що у кримінальному праві України, яке входить до механізмів регулювання й захисту суспільних відносин, існує власний «світоглядний базис» – його принципи. Принципи права, як відомо, є певними інструментами, що конкретизують загальні ідеали відповідно до призначення й застосування правових засобів організації суспільних відносин і досягнення програмних цілей. Необхідність поглибленого вивчення у кримінальному праві України його принципів потрібне для того, щоб з'ясовувати його основний сенс, проникати в сутність кримінально-правових механізмів, визначати напрямки розвитку та робити висновки про ефективність застосування кримінального закону, про перспективи його удосконалення, розуміти цілі, завдання, методи його застосування... Не менш важливе значення має відповідність принципів кримінального права України тим правовим ідеалам, що утвердились у демократичному світовому співтоваристві, підтримуються й захищаються ним. Отже, зі схваленими міжнародною спільнотою стандартами захисту інтересів людини (перш за все тими, які зачіпають сферу боротьби зі злочинністю) кримінальне право України має бути об'єднане, зокрема, і шляхом гармонізації його внутрішньогалузевої ідеології, його принципів із цими стандартами» [2, с. 66].

Ми погоджуємося зі вченим, оскільки вважаємо, що саме міжнародно-правові стандарти в межах тих чи інших кримінально-правових явищ є, свого роду, зразком для наслідування під час конструювання нових або вдосконалення вже існуючих правових інститутів. Це може бути пояснено тим, що міжнародна правова спільнота завжди мала курс на загальну гуманізацію кримінального законодавства, встановлення прав та свобод людини найвищою цінністю. Така орієнтація міжнародного законодавця призвела до прийняття низки (актуальних протягом тривалого відрізку часу) нормативно-правових актів, вдало імплементо-

© Т. М. Мірюк, 2018

ваних у вітчизняне законодавство. При цьому акцентуємо увагу на тому факті, що більшість існуючих в українському кримінальному законі принципів є наслідком відпрацювання законодавств зарубіжних країн та вивчення міжнародного правового досвіду. Отже, можна вважати, що принципи є свого роду «хребтом» кримінального законодавства, який забезпечує взаємозв'язок між основними ланками останнього – нормами Загальної та Особливої частини.

З цього приводу влучною є думка Д.А. Шевченко, що принципи права становлять основу для будь-якої галузі права. Їх роль є надзвичайно важливою для правильної внутрішньої побудови галузі, правильного нормотворення та правозастосування. Ігнорування принципів при формуванні окремої галузі права призводить до правового нігілізму, існування таких явищ, як колізія правових норм, прийняття так званих «мертвих норм», порушення вимог Конституції, а також порушення прав та свобод людини та громадянина. В Конституціях, як правило, визначаються такі загальні принципи кримінального права, як: законність; особистий характер кримінальної відповідальності; адекватність покарання; гуманність; індивідуалізація покарання, а також такі три принципи дії кримінального закону: ультраактивності і ретроактивності та принцип «non bis in idem» («одне діяння двічі не карається»). Більш ґрунтовно та повно принципи кримінального права визначаються в Кримінальних кодексах, безумовно, що закріплення принципів кримінального права в кодексах, пов'язано із важливістю цих правових феноменів, які є фундаментом будь-якої галузі права, в тому числі і кримінального [3, с. 1013].

Дійсно, автор абсолютно прав, оскільки принципи права можна вважати породженням феномену наступності, яку можна вважати «лакмусовим папірцем» менталітету тієї чи іншої держави. Якщо розглядати зазначені процеси у динаміці, то можна дійти до висновку, що принципи права як такі змінюються одночасно із курсом самого законодавства. Яскравою ілюстрацією нашої останньої тези може стати наступне. Наприклад, один із базових принципів кримінального права – принцип гуманізму, покликаний захищати права та інтереси осіб, які вчинили злочини невеликої тяжкості, вперше вчинили злочин, мають пом'якшуючі обставини, або такі, що виключають злочинність діяння тощо. Тобто сам по собі принцип гуманізму дозволяє особі відчути мінімальний каральний вплив або не відчути його взагалі. Однак, кримінальне законодавство не знаходиться в статиці та стабільно зазнає змін. У 2014 році однією з таких змін стало внесення до ст. 45 КК України, присвяченій звільненню від кримінальної відповідальності у зв'язку із дійовим каяттям, виключення для осіб, які вчинили корупційні злочини. Тобто, навіть у випадку, якщо такі особи після вчинення злочину невеликої тяжкості або необережного злочину середньої тяжкості щиро покаються, активно сприятимуть розкриттю злочину і повністю відшкодують завдані збитки або усунуть заподіяну шкоду, кримінальної відповідальності їм не уникнути. Отже дія принципів є залежною від наступності у праві, оскільки зі спливом часу, зміною загальних правових пріоритетів та тенденцій змінюється сутність кримінального законодавства, а отже і «робота» його принципів також варіюється в залежності від тієї або іншої ситуації. Через це і виникають «мертві норми», які, на нашу думку, є відлунням переоцінки законодавцем цінностей, котрі були властиві для одного покоління, але вже не є актуальними для іншого.

Схожу думку має Ю.С. Тимощук, що самі по собі принципи права не можуть здійснювати нормативного регулювання кримінально-правових правовідносин, оскільки у такому випадку норми і принципи кримінального права виконуватимуть однакові функції, а це неминуче призведе до негативних наслідків, а саме підміни одного поняття іншим. Разом із тим, вчені слушно наголошують, що недопустимі хаотичні, безсистемні та швидкоплинні зміни законодавства про кримінальну відповідальність, які не враховують системний характер кримінального права і тим самим порушують логічні засади цього законодавства, внаслідок чого воно набуває ознак суперечливості, у зв'язку з чим порушується принцип узгодженості його норм. Тому принципи кримінального права України мають бути основою, надійним підґрунтям законотворчого процесу створення узгодженої системи регулятивних та охоронних кримінально-правових норм, яка здатна убезпечити кримінальний закон від хаотичності та суперечностей. Законодавець, створюючи норму, повинен керуватися визначеними у галузі кримінального права принципами. У правозастосовній практиці принципи кримінального права мають враховуватися при безпосередній реалізації його норм [4, с. 263].

Отже, саме існування в кримінальному законодавстві норм, які пом'якшують становище злочинця, в першу чергу виховують і тільки потім карають – втілення принципів гуманізму та справедливості. Останні ж у свою чергу є показниками здійснення правосуддя на високому, сучасному рівні, при якому злочинець і потерпілий знаходяться на одному правовому щаблі – обидва громадяни країни, які мають певний перелік прав та свобод, які однаково захищаються законом. При цьому, чинний Кримінальний кодекс являє собою єдність низки взаємозалежних принципів від Загальної до Особливої частини: від визначення завдань до останнього важливого в межах сьогоднішнього буття суспільно небезпечного

діяння, – конструкція самої норми є наслідком дотримання законодавцем певних принципів. Особливої уваги заслуговує те, що поряд із загальними принципами кримінального права, існують також окремі, спеціальні принципи – призначення покарання та звільнення від покарання. Усвідомлюючи всю багатоманітність зазначених принципів, вважаємо за необхідне зупинитися на окремих, найбільш важливих та дискутивних в межах нашого дослідження. Дотримуючись логічності викладення, пропонуємо почати з окремих принципів призначення покарання.

Так, говорячи про принципи призначення покарання, класик кримінального права М.І. Бажанов вказував, що в загальнотеоретичній літературі слушно зазначається, що радянському праву властива так звана охоронна функція, яка виражається в тому, що право націлено на витіснення суспільних відносин, чужих радянському народу, його інтересам, і що саме в інститутах кримінального права ця функція відіграє провідну, домінуючу роль. При цьому підкреслюється, що основним засобом здійснення зазначеної функції є притягнення винних до юридичної відповідальності, а при вчиненні злочинів – до кримінальної відповідальності. Вирок, у якому реалізуються норми кримінального права, де встановлюється кримінальна відповідальність і призначається покарання, є важливим засобом реалізації негативної функції. Він спрямований на витіснення, усунення з нашої дійсності злочинних діянь і тим самим на формування таких відносин у суспільстві, які перешкоджають вчиненню злочинів, запобігають злочинності. В зв'язку із цим цілком очевидно, що правильне встановлення кола принципів призначення покарання має неабияке значення та вимагає своєї розробки [5, с. 78].

Так, що стосується першого, з розглядуваних принципів, – принципу визначеності покарання в судовому вироці (принцип визначеності судового вироку), то радянські та сучасні вчені-криміналісти вважають, що його існування у кримінальному праві необхідно всіляко підкреслювати тому, що в сучасному буржуазному праві, особливо в американському, а також у «теоретичних» дослідженнях буржуазних криміналістів та кримінологів обґрунтовується повне панування ідеї невизначеності призначуваного судом покарання, що дістає своє втілення в інституті невизначених вироків [5, с. 79]. Останній бере свої витоки зі Сполучених Штатів Америки. Система невизначених вироків у Сполучених Штатах Америки полягає у винесенні вироків без точної вказівки строку позбавлення волі й широкому застосуванні дострокового звільнення. Суд встановлює лише загальні межі тюремного ув'язнення, зазвичай доволі великі (наприклад, 5–20 років) чи дуже великі (наприклад від 20 до 50 років чи навіть від 1 року до 99). Конкретна тривалість позбавлення волі визначається спеціальною комісією – радою по умовно-достроковому звільненню (parole board). Система невизначених вироків у середині 70-х рр. XX ст. існувала в 42 штатах Сполучених Штатів Америки. Однак уже в 1970-ті роки в країні все більше починає набирати сили розчарування в системі невизначених вироків і в реабілітаційній моделі взагалі. Для цього існувало декілька причин. По-перше, система невизначених вироків виявилася нездатною не лише знизити рівень злочинності в країні, але й навіть якимось чином стримати її. По-друге, вона потягла за собою значні розбіжності в строках позбавлення волі, які різні особи відбували за однакові злочини. У даному випадку, незважаючи на деякі (досить широкі) загальні межі тюремного ув'язнення, конкретна тривалість строку позбавлення волі визначається досягненням мети реабілітації засудженого [6, с. 146].

Розчарування американського законодавця в інституті невизначеного вироку не є непередбачуваним. Останнє, на нашу думку, можна підтвердити декількома факторами. Так, по-перше, відсутність чіткого часового проміжку протягом якого засуджений відбуватиме покарання не є корисним ані для засудженого, ані для держави взагалі. Наприклад, коли вироком встановлено термін позбавлення волі, засуджений чітко розуміє межі свого покарання, що позитивно впливає як на особу, яка ще не вчинила злочин (оскільки наявність тривалого строку може попередити вчинення нею злочину), так і на особу, яка вже винила злочин (оскільки надає можливість відчути в повній мірі тягар кари). Для осіб, які здійснюють контроль за засудженими важливість визначеності покарання полягає в тому, що вони усвідомлюють за який конкретний термін необхідно виправити злочинця та упевнитися, що таке виправлення не є удаваним. По-друге, відсутність визначеного покарання може призвести до корупційних діянь та перебільшеного суб'єктивізму. Наприклад, особу може бути звільнено від покарання через незначний проміжок часу після набрання вироком законної сили внаслідок надання нею неправомірної вигоди представникам органів, що здійснюють контроль за відбуванням покарання, або навпаки – злочинець може бути позбавлений волі на більш тривалий строк, ніж цього вимагає вчинене суспільно небезпечне діяння, через упереджене до нього ставлення.

Взагалі, ідею невизначеності судового вироку активно розвивали й пропагували представники антропологічної школи Феррі і Гарофало, а також соціологи Ліст, Прінс, Ван-Гамель. М.І. Бажанов акцентував увагу на тому, що система невизначених вироків використовувалась для повної відмови від визнання складу злочину підставою кри-

мінальної відповідальності. Таким чином, коли радянському кримінальному праву при призначенні покарання властивий принцип визначеності покарання, то сучасному імперіалістичному кримінальному праву властивий реакційний принцип невизначеності покарання у вироку [5, с. 77].

Таким чином, принцип визначеності судового вироку, особливо якщо це стосується неповнолітніх злочинців, є важливим в межах кримінального права, оскільки останні, як специфічна категорія суб'єктів кримінальної відповідальності, потребують особливої уваги з боку законодавця. Відсутність чітких меж призначеного покарання може негативно вплинути на процес перевиховання підлітків та стати на заваді нормальному функціонуванню процесу здійснення ювенального правосуддя.

Друге місце серед принципів призначення покарання займає принцип мотивування покарання, який є взаємозалежним із принципом визначеності покарання в судовому вироці, оскільки, на нашу думку, саме визначеність покарання є наслідком його мотивації.

Схожу думку має й М.І. Бажанов, який зазначає, що необхідність мотивування покарання ґрунтується в кримінальному праві на єдності злочину і покарання, яке у вироку дістає свій конкретний вираз. Покарання може бути призначено лише в обвинувальному вироку, що констатує вчинення підсудним певного злочину. Тому мотивування, яке обґрунтовує факт вчинення злочину та його кваліфікації, передбачає як необхідну наступну ланку і мотивування застосовуваного до засудженого покарання. Як застосування покарання є неможливим без вчинення злочину, так і констатація у вироку винності підсудного в певному злочині є неможливою без мотивування не тільки цього висновку суду, але й призначуваного ним покарання [5, с. 78]. Отже, вчений вказує на те, що кожен судовий вирок має бути підкріплений окремими фактами та обставинами вчинення суспільно небезпечного діяння. Кожне призначуване неповнолітньому покарання має бути обґрунтовано відповідно до тяжкості злочину, а також із урахуванням наявності або відсутності обставин, що обтяжують/пом'якшують покарання. Про це зазначено й у кримінальному законодавстві.

Відтак, відповідно до ч. 2 ст. 65 КК України особі, яка вчинила злочин, має бути призначене покарання, необхідне й достатнє для її виправлення та попередження нових злочинів. Більш суворий вид покарання з числа передбачених за вчинений злочин призначається лише у разі, якщо менш суворий вид покарання буде недостатній для виправлення особи та попередження вчинення нею нових злочинів [7]. Говорячи про встановлене в КК України правило, зупинимось на окремих, значущих в межах нашого дослідження його особливостях. Законодавець в ч. 2 ст. 65 КК звертає увагу на можливість призначення більш суворого покарання з числа передбачених за вчинений злочин якщо це обумовлено певною необхідністю. На цьому моменті акцентуємо увагу, що встановлення такої необхідності є привілеєм суду, який, оцінюючи обставини справи, особу злочинця тощо, спираючись на власне суб'єктивне бачення складу злочину, призначає вид покарання.

З цього приводу слушною є думка Ш.Б. Давлатова, який зазначає, що зі змісту принципу обґрунтованості покарання та обов'язковості його мотивування у вироку випливає, що застосування судом будь-якого покарання як засобу виправлення засудженого можливе лише тоді, коли це необхідно і доцільно. З обґрунтованістю покарання пов'язана обов'язковість його мотивації у вироку. Обов'язковість мотивування покарання випливає і зі структури санкції [8, с. 125]. Аналізуючи законність і обґрунтованість судових вироків, М. С. Строгович зазначає, що законність і обґрунтованість – це дві необхідні й органічно пов'язані властивості вироку» [8, с. 125; 9, с. 23]. Обґрунтованість призначення покарання означає, що суд повинен враховувати не лише обставини вчинення злочину і винність підсудного, а також ступінь суспільної небезпеки вчиненого, характеристику винної особи й обставини, що пом'якшують і обтяжують покарання. Обґрунтованість призначеного судом покарання міститься в мотивувальній частині вироку [8, с. 125].

Складовою частиною зазначених принципів є ще один принцип призначення покарання – індивідуалізація останнього.

На думку Є.О. Письменського, диференціація заходів кримінально-правового впливу на осіб, які вчинили злочини, а в її межах – індивідуалізація кримінальної відповідальності, є найважливішим і найпринциповішим положенням українського кримінального права. Вимоги індивідуалізації відповідальності та покарання відображають загальний дух, свого роду ідеологію вітчизняного законодавства про кримінальну відповідальність та пронизують багато його норм та інститутів. Так, надаючи правозастосовцю можливість для звільнення особи від покарання, законодавець у такий спосіб розширює арсенал засобів з індивідуалізації кримінальної відповідальності, що слід оцінити безперечно позитивно. Адже обсяг і характер відповідальності має бути настільки ж індивідуальним, наскільки життєво неповторним є той злочин, за вчинення якого кримінальна відповідальність настає». Вчений також поділяє думку І.М. Алексєєва, щодо того, що індивідуалізація кримінальної відповідальності є, по суті, логічним завершенням її диференціації. Вона передбачає обрання правозастосовцем конкретного обсягу кримінальної відповідальності із числа всіх захо-

дів кримінально-правового характеру, диференційованих законодавцем у кримінальному законі (як застосування покарання, так і звільнення від нього) [9, с. 26; 10, с. 35].

Ми погоджуємося із вищезазначеним та зі свого боку додамо, що індивідуалізація покарання (звільнення від покарання) неповнолітніх, на нашу думку, є одним із найважливіших принципів в доктрині кримінального права, оскільки: 1. зазначений принцип дозволяє сприйняти зміст злочину та його наслідки крізь особу самого злочинця (визначення форми вини, основних та факультативних ознак об'єктивної сторони злочину тощо); 2. сприяє розробці нових кримінально-правових засобів боротьби зі злочинністю (оскільки сучасні форми останньої вимагають зміни законодавчої реакції на них); 3. примушує законодавця періодично редагувати норми Особливої частини Кримінального кодексу (для зміни санкції тощо). Отже, говорячи про принцип індивідуалізації, ми, в першу чергу, говоримо про рушійну силу кримінального законодавства, оскільки, як вірно відмічають учені, без зазначеного принципу втрачається сутність самого законодавства, його загальні риси як справедливого, гуманного, своєчасного та дієвого інструментарію протидії та боротьби зі злочинністю.

Індивідуалізуючи покарання, суд, таким чином, повинен постійно тримати в полі зору вимогу рівності, що тільки на перший погляд несумісна з ідеєю індивідуалізації покарання. Насправді лише в діалектичній єдності зазначених двох вимог може бути забезпечене призначення справедливого покарання... неминуча соціальна диференціація не є антитезою рівності [11, с. 88; 12, с. 43]. Якщо при співпадаючих у цілому характеристиках вчиненого й даних про особистість засудженого помітно, що розрізняються міри впливу, не можна говорити не тільки про дотримання рівності перед законом, але й про справедливість покарання. Найбільше широко індивідуалізація покарання проявляється в урахуванні особистості підсудного й обставин, що пом'якшують і обтяжують його покарання. Вивчення особистості під час розгляду справи відіграє особливу роль для призначення покарання. Оскільки метою покарання, крім відновлення соціальної справедливості, є виправлення засудженого й попередження вчинення нових злочинів, судом ретельно повинні бути досліджені як біологічні, так і соціальні особливості особистості [11, с. 88].

Надання законодавцем неповнолітнім особам привілейованого статусу специфічної категорії суб'єктів є також проявом дієвості принципу індивідуалізації покарання. Встановлення однакових меж кримінальної відповідальності як для дорослих, так і для неповнолітніх є недоцільним через низку причин, серед яких те, що, по-перше, неповнолітній через свою психічну незрілість не може мати рівну дорослому ступінь суспільної небезпеки; по-друге, застосування окремих видів покарання, наприклад, довічного позбавлення волі, є більш суворим для неповнолітнього (за виключенням окремих випадків), ніж для дорослого, через відсутність достатнього досвіду для усвідомлення власного вчинку та обсягу покарання за нього; по-третє, неповнолітнього, на відміну від дорослого (у більшості випадків) можна повернути до правослухняного життя, застосовуючи виховні заходи, дорослий злочинець, здебільшого, піддається тільки виправній корекції, яка полягає в застосуванні більш жорстких кримінально-правових засобів.

Таким чином, враховуючи вищевикладене, можемо підсумувати, що принципи призначення покарання є законодавчими догмами, які відображають позицію законодавця як щодо цінності кримінального законодавства взагалі, так і щодо кожного окремого складу злочину та його санкції. На нашу думку, визначаючи дефініцію принципів призначення покарання, варто виділити те, що останні є *сукупністю законодавчих орієнтирів, відповідно до яких формуються індивідуальні ціннісні підходи до здійснення кримінально-правової політики в державі*. Зауважимо, що на одному щаблі із принципами призначення покарання знаходяться принципи звільнення від останнього, які є не тільки взаємозалежними, але й спільними для обох інститутів. Оминаючи увагою принцип законності, без якого будь-який інститут кримінального права втрачає свою дієвість та обґрунтованість, пропонуємо розглянути більш детально такі принципи як: справедливість та гуманізм, про які ми вже починали говорити на початку дослідження.

В літературі резонно зауважується, що людство перепробувало всі можливі види кримінальної репресії стосовно злочинців і усвідомлення неефективності традиційних засобів контролю над злочинністю (позбавлення волі) веде до пошуку альтернативних рішень як стратегічного, так і тактичного характеру. Одним із варіантів такого рішення є передбачена чинним КК України можливість звільнення від відбування покарання... Історія розвитку держави і права свідчить, що з постулатом про невідворотність покарання нереально здійснювати ефективну кримінально-правову політику. Життя не прямолінійне, у зв'язку з чим для того, щоб адекватно реагувати на кожен випадок вчинення злочинного посягання та виконувати завдання кримінального законодавства, державі потрібен арсенал різноманітних за змістом засобів. Закріплення у чинному КК України таких гнучких форм реагування на злочин, як звільнення від кримінальної відповідальності і звільнення від покарання та його від-

бування, їх досить активне застосування на практиці фактично означає трансформацію принципу невідворотності кримінальної відповідальності у положення про невідворотність кримінально-правового реагування на поведінку особи, яка вчинила злочин [9, с. 88].

Так, доволі часто принципи справедливості та гуманізму ототожнюються вченими та розглядаються як взаємозамінні явища. На нашу думку, це помилкове сприйняття двох протилежних (лише інколи взаємозалежних) кримінально-правових явищ. Принцип справедливості забезпечує призначення злочинцеві достатнього покарання для його виправлення, або, якщо останнє можливе без застосування кари, – обрання відповідного виду звільнення від покарання та його відбування. В залежності від зміни менталітету держави та її розвитку змінювався й принцип справедливості – не завжди застосування останнього було гуманним підходом до злочинця. Часто місце мали ситуації в яких законодавець вважав за необхідне карати «подібним за подібне» (принцип Таліону) і тільки такий підхід вважався справедливим. Отже можна казати, що принцип справедливості бере свій початок із визначення рівня демократії в країні, її загального курсу. Не завжди гуманне покарання є справедливим і навпаки.

Є.О. Письменський вважає, що вчинення будь-якого злочину потребує найбільш адекватного (відповідного, пропорційного) впливу з боку держави. Принцип справедливості означає, що покарання та інші заходи кримінально-правового характеру, які застосовуються до особи, котра вчинила злочин, повинні відповідати характеру й суспільній небезпечності кримінального делікту, обставинам його вчинення та характеристикам особи злочинця... якщо особа не вперше вчиняє тяжкий злочин, не кається у вчиненому, не бажає відшкодовувати завдані збитки, реакція держави повинна бути максимально суворою, з обов'язковим призначенням такій особі відповідного покарання та його реальним відбуванням. Водночас особа, яка порушує кримінальний закон вперше і після цього співпрацює зі слідством і судом, сумлінно працює тощо, вправі претендувати на ліберальний підхід у вигляді звільнення від осуду та (чи) покарання. Застосування звільнення від покарання та його відбування – не лише засіб економії кримінально-правової репресії, а й прояв до особи, яка вчинила злочин, довіри, заснованої на можливості досягнення цілей покарання без реального його відбування або з частковим відбуванням покарання, його пом'якшенням [9, с. 52].

Ми погоджуємося зі вченим, однак вважаємо, що принципи справедливості та гуманізму як в межах призначення покарання, так і звільнення покарання є оціночними явищами, оскільки тільки від безпосереднього сприйняття судом обставин справи та відношення до злочинця залежить їх застосування. Продовжуючи розмірковувати над думкою Є.О. Письменського, зупинимось також на згадуваному ним принципі економії кримінально-правової репресії.

Так, О.М. Поліщук зазначає, що за компілятивним визначенням принципу економії кримінальної репресії, цей принцип проявляється у двох основних іпостасях: в правотворчій та правозастосовній діяльності. В правотворчому аспекті має значення при криміналізації та педалізації як ultima ratio (крайній захід), коли інші засоби правового регулювання виявляються не цілком ефективними, та необхідно криміналізувати певну діяльність та визначити міру відповідальності. В правозастосуванні цей принцип зумовлює пошук такого оптимального кримінально-правового заходу, який би з найменшими втратами слугував би досягненню цілей кримінального покарання. Згадане уключає в себе можливості звільнення від кримінальної відповідальності, якщо для цього є відповідні підстави, та мета кримінальної репресії може бути досягнута без її реального застосування. Якщо за інших рівних умов є підстави до звільнення особи від кримінальної відповідальності або покарання, пріоритет має віддаватися звільненню, а не притягненню до відповідальності й покарання [13, с. 191; 14, с. 86]. Згадане є нагальною потребою сучасної системи кримінальної юстиції, оскільки виконання de facto принципу невідворотності кримінальної відповідальності є економічно стагнаційним для держави, навіть у випадку стовідсоткового розкриття зареєстрованих злочинів, оминаючи латентні [13, с. 191].

Що стосується існування в межах інституту звільнення від покарання неповнолітніх принципу економії кримінально-правової репресії, варто зазначити, що останній є наслідком положень, складених міжнародною правовою спільнотою в нормативно-правових актах, які стосуються особливостей відправлення правосуддя у відношенні неповнолітніх. В зазначених положеннях міжнародним законодавцем акцентується увага на тому, що при будь-яких умовах, якщо це можливо, неповнолітні злочинці мають виправлятися, в першу чергу, через виховання, не пов'язане із застосуванням каральних засобів. Ураховуючи той факт, що неповнолітні є найбільш уразливою категорією суб'єктів кримінальної відповідальності та потребують особливої уваги з боку держави, вітчизняний законодавець сконструював норми Загальної та Особливої частини КК України таким чином, що неповнолітні, які вчинили злочини піддаються безпосередньо кримінальному покаранню лише у тих випадках, коли інші кримінально-правові заходи або не здійснили очікуваний ефект, або не можуть застосовуватися через певні обставини (тяжкість злочину, рецидив тощо).

Нам також близька позиція О.О. Бахуринської, яка досліджуваний принцип вбачає в наступному: криміналізації підлягають тільки ті діяння, які мають відповідний ступінь суспільної небезпеки, і ефективно протидіяти яким можна лише кримінально-правовими засобами, оскільки засобів інших галузей права для такої протидії недостатньо; під час пеналізації суспільно небезпечних діянь має бути забезпечене оптимальне співвідношення між ступенем суспільної небезпечності діяння та суворістю виду (видів) і розміру покарання, що передбачається за його вчинення; у правозастосовній діяльності суду в конкретному кримінальному провадженні мають бути обрані такі кримінально-правові засоби впливу на особу, що вчинила злочин, і застосовані в такому обсязі, які є необхідними та достатніми для його виправлення та попередження вчинення нових злочинів [15, с. 209]. Остання теза має безпосереднє відношення до інституту звільнення від покарання та його відбування. Зазначеним інститутом передбачено низку способів підтвердження неповнолітнім свого виправлення, одними із яких є умова попросити публічно або в іншій формі пробачення у потерпілого та відшкодування заподіяних збитків. Останні також є формами такого принципу звільнення від покарання та його відбування як врахування інтересів потерпілого.

Відтак, впливовість думки потерпілого щодо призначуваного покарання винному має право на існування. Однак, з іншого боку, на практиці часто трапляються випадки нівелювання юридично закріплених ознак інституту примирення та лобіювання інтересів злочинця. На нашу думку, укладення угоди про примирення може стати наслідком наявності сукупності інших факторів, які свідчитимуть про втрату неповнолітнім суспільної небезпеки. Взагалі, вважаємо, що принцип врахування інтересів потерпілого в межах інституту звільнення неповнолітніх від покарання та його відбування має декілька форм (які можуть мати можуть мати місце як у сукупності, так і кожна самостійно): публічне (або в іншій формі) вибачення перед потерпілим (свого роду визнання злочинцем своєї провини та відновлення репутації потерпілого в суспільстві, що дозволить йому психологічно реабілітуватися); відшкодування моральної та/або матеріальної шкоди, завданої злочинним діянням (усвідомлення потерпілим існування принципу справедливості, встановлення факту дієвості та впливовості кримінального законодавства, відновлення матеріального становища); власне, – угода про примирення (визнання злочинця винним, прийняття його розкаяння, усвідомлення наявності ознак прагнення до виправлення). Таким чином, тільки встановлення сукупності достатніх підстав для виникнення у потерпілого прагнення сприяти звільненню злочинця від покарання та його відбування мають вважатися змістом принципу врахування інтересів потерпілого. Відсутність останніх при згоді потерпілого укласти угоду про примирення може свідчити або про отримання ним неправомірної вигоди, або про наявність фізичного та/або психічного примусу з боку як самого злочинця (його друзів, родичів тощо), так і з боку інших учасників кримінального провадження.

Отже, узагальнюючи досліджені положення, вважаємо, що під принципами звільнення неповнолітніх від покарання та його відбування, необхідно розуміти *сукупність законодавчих орієнтирів, покладених в зміст кримінально-правових заходів, які є втіленням превалювання виховних заходів над каральними в межах кримінального законодавства.*

Література

1. Сторчак Н. А. Загальні засади та принципи призначення покарання при застосуванні позбавлення волі на певний строк : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.08 «Кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право» [Електронний ресурс] / Н. А. Сторчак. – 2014. – Режим доступу до ресурсу: http://inter.criminology.onua.edu.ua/?p=1958.

2. Житний О. О. Принципи кримінального права України як знаряддя координації національних і міжнародно-правових засобів протидії злочинності та захисту прав і свобод людини (постановка проблеми) / О. О. Житний. // Вісник ХНУВС. – 2014. – № 2. – С. 65–74.

3. Щодо категорії "принцип" у кримінальному праві / Д. А. Шевченко // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 1013–1017.

4. Тимощук Ю. С. Визначення поняття принципів кримінального права / Ю. С. Тимощук. // Часопис Київського університету права. – 2014. – № 3. – С. 261–264.

5. Бажанов М.І. Принципи призначення покарання за радянським кримінальним правом // Рад. право. – 1971. – № 2. – С. 78–82.

6. Ляхутін Р. С. Функції кримінального покарання / Р. С. Ляхутін. // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2004. – № 60. – С. 144–147.

7. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III [Електронний ресурс] – Режим доступу до ресурсу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14.

8. Давлатов Ш. Б. Принципи призначення покарання / Ш. Б. Давлатов // Вісник Академії митної служби України. Сер.: Право. – 2011. – № 2. – С. 120–127. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/vamsup_2011_2%287%29__21

9. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса / Строгович М. С. – М. : Наука, 1970. – Т. 2. – 516 с. Письменський Є. О. Звільнення від покарання та його відбування: проблеми кримінального законодавства та практики його застосування / Є. О. Письменський. – Луганськ: ТОВ „Віртуальна реальність", 2011. – 388 с.

10. Алексеев И.Н. Условное осуждение в уголовном праве / И.Н. Алексеев. – Ростов н/Д. : Феликс, 2007. – С. 34–35.

11. Ющик О. І. Індивідуалізація покарання як кримінально-правовий принцип / О. І. Ющик. // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2014. – № 27. – С. 85–88.

12. Роговин В.З. Социальная политика в развитом социалистическом обществе (направления, тенденции, проблемы). – М., 1980. – 208 с.

13. Поліщук О.М. Диспозитивність та принципи кримінального законодавства і кримінальної політики / О. М. Поліщук. // Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. – 2015. – № 5. – С. 187–194.

14. Фріс П.Л. Кримінально-правова політика України : дис... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Національна академія внутрішніх справ України. – К., 2005. – 439 с.

15. Бахуринська О. О. Принцип економії кримінально-правової репресії: до визначення поняття / О. О. Бахуринська. // Право і суспільство. – 2017. – № 4. – С. 204–210.

Анотація

Мірюк Т. М. **Принципи призначення покарання та звільнення від покарання у ювенальному кримінальному праві України.** – Стаття.

В статті автором розглядаються окремі принципи призначення покарання та звільнення від нього неповнолітніх осіб. Автором звертається увага на те, що існування сукупності принципів в кримінальному праві дозволяє позбавити кримінальне провадження суб'єктивізму, невірного тлумачення норм законодавства, помилкових рішень. Звертається увага на той факт, що принципи призначення покарання не є новелою сучасного законодавства, а беруть свій початок ще з найдавніших часів, але до наших днів вони дійшли в сучасній, пристосованій до вимог сьогодення, формі. Вказується, що принципи є достатньо гнучкою системою певних правил, які мають можливість змінюватися в залежності від курсу кримінального законодавства. Обстоюється думка про те, що принципи права є породженням феномену наступності, який можна вважати «лакмусовим папірцем» менталітету тієї чи іншої держави.

Ключові слова: принципи кримінального права, призначення покарання, звільнення від покарання, неповнолітній, мертві норми, наступництво, економія репресії, кримінальне законодавство.

Аннотация

Мирюк Т. М. **Принципы назначения наказания и освобождения от наказания в ювенальной уголовном праве Украины.** – Статья.

В статье автором рассматриваются отдельные принципы назначения наказания и освобождения от него несовершеннолетних. Автором обращается внимание на то, что существование совокупности принципов в уголовном праве позволяет лишить уголовное производство субъективизма, неверного толкования норм законодательства, ошибочных решений. Обращается внимание на тот факт, что принципы назначения наказания не являются новеллой современного законодательства, а берут свое начало еще с древнейших времен, но до наших дней они дошли в современной, адаптированной к требованиям сегодняшнего дня, форме. Указывается, что принципы являются достаточно гибкой системой определенных правил, которые имеют возможность меняться в зависимости от курса уголовного законодательства. Отстаивается мысль о том, что принципы права являются порождением феномена преемственности, который можно считать «лакмусовой бумажкой» менталитета того или иного государства.

Ключевые слова: принципы уголовного права, назначение наказания, освобождение от наказания, несовершеннолетний, мертвые нормы, преемственность, экономия репрессии, уголовное законодательство.

Summary

Miriuk T. M. **Principles of sentencing and dismissal in juvenile criminal law of Ukraine.** – Article.

In the article the author considers separate principles of the punishment and release of minors from him. The author draws attention to the fact that the existence of a set of principles in criminal law allows to deprive the criminal proceedings of subjectivity, incorrect interpretation of the rules of law, erroneous decisions. Attention is drawn to the fact that the principles of imposing punishment are not contemporary modern legislation, but, as its phenomenon, originated from ancient times, but, of course, to this day they have come to a modern, adapted to the requirements of present, form. It is indicated that the principles are a sufficiently flexible system of certain rules that have the ability to change depending on the course of criminal law. It is argued that the principles of law can be considered a product of the phenomenon of continuity, which can be considered "litmus test" of the mentality of a particular state. If we consider these processes in dynamics, then one can conclude that the principles of law as such vary simultaneously with the course of the legislation itself. The author points out that the effect of the principles is dependent on succession in the law, since the time of the change, the change in the general legal priorities and trends changes the essence of criminal law, and therefore the "work" of its principles also varies depending on one or another situation. Because of this, there are "dead norms", which, in our opinion, are an echo of the revaluation by the legislator of the values that were inherent to one generation, but are no longer relevant to the other. The author argues that according to the principles of the release of minors from punishment and his detention, it is necessary to understand the set of legislative guidelines contained in the content of criminal law measures that are the embodiment of the prevalence of educational measures over punitive within the framework of criminal legislation.

Key words: principles of criminal law, punishment, release from punishment, juvenile, dead norms, succession, saving of repression, criminal legislation.

УДК 343.9

В. В. Сокуренко
здобувач
Науково-дослідного інституту публічного права

ОСНОВНІ КУЛЬТУРНО-ПСИХОЛОГІЧНІ ФАКТОРИ ЗЛОЧИННОСТІ У СФЕРІ ФІЗИЧНОЇ КУЛЬТУРИ І СПОРТУ

Актуальність теми. Нормальний розвиток фізичної культури і спорту є необхідною умовою забезпечення здоров'я нації, інтересів майбутніх поколінь у консолідованому суспільстві. Саме тому злочинність у цій сфері становить підвищену небезпечність, адже підриває гуманітарний фундамент державотворення, руйнує соціально конструктивні форми, структури циркуляції соціальної енергетики, закладає конфліктогенні умови найбільш широкого спектру прояву на тривалу перспективу. На цій підставі вправі, вважаємо, говорити і про те, що злочинність у сфері фізичної культури і спорту міцно вмонтована у механізми криміногенної самодетермінації, що дозволяє віднести її до числа пріоритетних об'єктів наукової розробки та протидії.

Проблеми детермінації злочинності у сфері фізичної культури і спорту в різні часи ставали предметом досліджень А. П. Алексєєвої, О. С. Бондаренка, С. Ф. Денисова, М. П. Клеймьонова, С. Г. Кулика, В. В. Сараєва М. В. Спірєва й деяких інших науковців. Визнаючи суттєвість їх напрацювань, глибину думки та широту охоплення феноменів, значущих для якнайдосконалішого розуміння природи детермінації цього різновиду злочинності, слід, все ж, підкреслити і ту обставину, що й досі залишалися поза увагою дослідників суспільні протиріччя, специфічні соціальні стани, які можуть і мають бути ідентифіковані із культурно-психологічними факторами відповідної криміногенної результативності.

Мета статті полягає у виявленні, описі та поясненні основних культурно-психологічних факторів злочинності у сфері фізичної культури і спорту.

Виклад основного матеріалу. Злочинність у сфері фізичної культури і спорту є масовим, відносно стійким, історично мінливим соціально-правовим феноменом, що полягає у неправомірному, кримінально протиправному використанні цільового ресурсу для розвитку фізкультури і спорту, впливі на результати спортивних змагань, а також використанні соціальних інститутів фізичної культури і спорту, їх суб'єктів, інфраструктури та наративів для вчинення інших злочинів. Вона детермінована вельми широким спектром криміногенних факторів. Серед інших звертають на себе увагу культурно-психологічні, в структурі яких доцільно виділити принаймні два сегменти: управлінський та загальносоціальний. Перший – виявляє себе *у необізнаності управлінської ланки органів державної влади, муніципалітету,* того кола осіб, на яких замикається прийняття рішень про виділення фінансових ресурсів на фізичну культуру і спорт, *щодо, власне, культури спорту, його філософії, соціального призначення.* Нерозуміння того, які соціально значущі смисли продукуються спортом, який соціально консолідуючий, генетично-демократичний потенціал він в собі несе призводить до хронічного, іманентного соціокультурного невігластва в управлінні фізичною культурою та спортом, їх фінансування за залишковим принципом, експлуатації навіть тих незначних бюджетних (всіх рівнів і видів) ресурсів, які виділяються на ці сфери. Тож в цьому сегменті проявляється як вкрай *низький рівень загальної культури* тих осіб, які спеціально визначені (обрані, призначені) для фахового адміністрування як фізичною культурою і спортом, так і державою (окремими галузями народного господарства) і розвитком громада, а також їх аморальність, що є результатами *морально-правового нігілізму.*

При цьому слід неодмінно зважати і на те, що аморальність та низький рівень загальної культури чиновницького апарату є не автономною проблемою, яка може бути виділена та відділена від другого з позначених вище сегменту – проблематики загальносоціального стану (у термінології О. І. Солженіцина). Відома своєю крамолою думка про те, що суспільство має той уряд, на який заслуговує. І додати тут нічого. Окрім, хіба що, того, що сучасне українське суспільство, його культурно-психологічні (духовні) підсистеми «вдало» поєднують у собі як загальноцивілізаційні низхідні траєкторії, так і власні, автентичні їх специфікації, що генеруються особливими конфігураціями державного будівництва, унікальними внутрішніми протиріччями, не в останню чергу підживлюваними зовнішніми агентами впливу. Певна річ, ледве чи можливо в цій роботі здійснити бодай поверхневий, але системний і більшменш повний огляд цих протиріч і закономірностей, що відображають та детермінують загальні, видові культурно-психологічні фактори злочинності, в тому числі й у сфері фізичної культури і спорту на рівні всього суспільства, його вихідців в особі професійних спортсменів. Тим не менш ви-

© В. В. Сокуренко, 2018

дається за можливе та необхідне позначити основні «больові точки» культурно-психологічної етіології в детермінаційному комплексі злочинності у сфері фізичної культури і спорту. Серед таких ключовими (хоча й, звісна річ, не виключними) є, на нашу думку, конс'юмеризм, дегуманізація спорту, аномія, стан неадеквату.

Конс'юмеризм або психологія споживацтва є загальноцивілізаційним трендом, починаючи з другої половини XX ст. Споживання загалом є функціональною основою будь-якої форми життя. Однак лише людиною ця форма зведена до самостійного смислоутворюючого (квазісмислового) начала життєдіяльності.

Суть споживання, влучно підкреслює О. М. Ільїн полягає не в можливості придбати рекламований товар, а в *бажанні* це зробити; споживання локалізовано не в кишені, а в сфері бажання. Суспільство споживання – це сукупність відносин, в яких провідним сенсом життя постає символізм матеріальних об'єктів, що тягне споживачів купувати речі і тим самим наділяти себе певним статусом. Споживацтво знімає опозицію між реальністю і знаками. Воно є практикою підтримання ієрархізованої знаковості шляхом вчинення соціально стратифікаційних жестів, які наближають їх актора до елітарності і, відповідно, віддаляють його від суспільної маргінальності [1, с. 24–25].

Поруч з цим суспільство споживання, обґрунтовано, вважаємо, наголошує Я. І. Гілінський, супроводжується процесами включення / виключення (inclusion / exclusion), коли «недоспоживачі» виключаються з активного економічного, соціального, політичного, культурного життя. Виключені складають основну соціальну базу різноманітних девіацій [2, с. 6]. Але при цьому також маємо додати, що саме по собі виключення може бути соціальним конструктом та відбуватися виключно за критеріями відсутності володіння символами відповідної чарунки, рівня у соціальній ієрархії конкретного суспільства. І ця обставина не менше, якщо не більше, детермінує споживчі устремління, визначає домінування конс'юмерної установки. Тому середовище умовно «включених», як провідної соціальна група суспільства споживання генерує найбільш потужні імпульси поширення корисливості, що задовольняється розгалуженими мережами змінюваних символів, мемів. Через це включені, аби такими і залишатись, змушені постійно підтримувати меметичну адаптивність, відповідність соціальному контексту більшості, зміщуючи таким чином, центр мотиваційного тяжіння зі смислів на процес, зі змісту на форму. Це створює ілюзію безпечного соціального становища, визначає приналежність особи до вищого щабля ієрархізованої структури.

В основі гіперболічного соціального споживання, таким чином, знаходиться одна за базових (у концепції А. Маслоу) людських потреб – потреба в безпеці, соціальній безпеці. І оскільки ця теза загалом є мало вразливою щодо критики, аби бути послідовними мусимо визнати і те, що, споживацтво виявляється біологічно детермінованим феноменом, стримання деструктивних проявів якого – справа внутрішньо глибокої, напруженої праці. Тієї праці, яку О. І. Солженіцин охарактеризував як самообмеження у єдності з розкаянням [3, с. 17]. Ми, звісно ж, віддаємо собі звіт у тому, що самообмеження, як і будь-який інший результат дійсно глибокої рефлексії, сконцентрованої душевної роботи не може бути масовим надбанням. Але тільки до тих пір, поки така робота: а) не покладена в основу соціальних інститутів і, перш за все, інститутів соціальної пам'яті, освіти; б) не заснована на керованому, цілеспрямованому створенні конкуренції між потребами у безпеці (при їх безумовному об'єктивному задоволенні) та групою естетичних потреб та потреб у приналежності.

Втім, немає ані сенсу, ані можливості в межах цієї роботи розвивати цю думку, адже гносеологічний рух у цьому напрямі виводить на загальнофілософську й соціальну з розлогою панорамою проблематику набагато більш високого рівня телеологізації, аніж кримінологічний спектр цілей і задач. Та й осмислення цих проблем вже має вельми суттєвий теоретичний фундамент, представленими відомими широкому загалові роботами Ж. Бодрійяра («Система речей», 1968, «Суспільство споживання», 1970 та ін.), Л. Гелбейрта («Нове індустріальне суспільство», 1967), Е. Формма («Мати чи бути?», 1976), братів А. та Б. Стругацьких («Хижацькі речі століття», 1965) та інших. Натомість є смисл у тому, аби підкреслити криміногенність тенденцій домінування уречевленого символізму соціального становлення людини, її персоналізації та ідентичності. Ці тенденції серед іншого виражаються у дегуманізації дискурсу, економіки і політики (при колосальній розвиненості механізмів симуляції, імітації зворотного), соціальних взаємодій загалом. В тих соціальних системах де знак і денотат змінюються місцями, людина і природа уречевлюються, втрачається їх самоцінність.

Таким чином, є підстави стверджувати, що кос'юмеризм з необхідністю призводить до ***дегуманізації спорту***. Категорії фізичної *культури* і спорту міцно увійшли до розряду *мінової вартості,* що є складовою кримінальних практик у сфері фізичної культури і спорту: від корупційних злочинів до беттінгу, ігрового бізнесу, пов'язаного зі спортом. І це – не суто українська проблема, а загальносвітова. Сучасний професійний спорт, спорт найвищих досягнень – це, на жаль, бізнес, сфера розробки та реалізації комерційних проектів, починаючи від скаутінгової, трансфер-

ної («вирощування», демонстрація на змаганнях спортсмена з метою його подальшої «продажі», що подається як альтруїстична спонука, переживання за справу і за спортсмена особисто) й закінчуючи рекламною, брендінговою політиками. Людина, таким чином, уречевлюється та, поруч з власною людською гідністю, в значній мірі позбавляється одного з найважливіших її атрибута та інструментів, цінностей – свободи. Чи вільні ті спортсмени, які не мають змоги розірвати контракт із клубом через передбачені самим же клубом, непомірно високі фінансові компенсації, що має сплатити спортсмен чи інший клуб (у випадку трансферу)? Або чи вільні спортсмени, які у разі реалізації одностороннього бажання залишити клуб наражаються на небезпеку безробіття через неформальний вплив власників клубу на трансферному ринку? Питання риторичне...

Критик, звісно що, може заперечити авторові цих строк та вказати на свободу договірних відносин і відповіді договірні зобов'язання як необхідний елемент відповідальної (а лише такою вона може відбутися) свободи. І буде правий. Але лише частково. Частково ж (і в значній мірі) така критика битиме повз ціль, адже не враховуватиме тієї важливої обставини, що професійна кар'єра спортсмена починається ще з неповноліття, триває, зазвичай, у зв'язці із тренером і майже повністю залежить від його «морального обличчя». Не маючи життєвого, юридичного досвіду, молоді спортсмени при підписанні контрактів здебільшого покладаються на тренерські рекомендації, а також агентські послуги. Останні ж з цілком зрозумілих причин виходять виключно з установок на поточну фінансову вигоду та, як правило, не передбачають перспективного прогнозу, можливих сценаріїв розвитку спортивної кар'єри спортсмена з огляду на вузько-колову репутацію клубу, його менеджменту. Тож дуже часто спортсмени з легкістю потрапляють до «фінансових лещат» клубної кар'єри, до перспективно невигідних, *експлуататорських* умов діяльності в клубі, залишити який не представляється легкою справою.

Позбавлені гуманістичної домінанти, фізична культура і спорт поступово перетворюються на симулякр – штучний конструкт, який лише у загальних контурах, за формою й стилістикою імітує відтворення базових смислів. Беззмістовність та смислова вихолощеність спорту вмонтовані в процес детермінації соціальної напруженості через стимулювання ефектів аномії та стану неадекватну. При цьому сама злочинність у сфері фізичної культури і спорту в значній мірі породжена цими соціальними конфліктами.

Аномія – системна, іманентна проблема розвитку українського суспільства. В її основі лежить соціальна дезорганізація, дезорієнтація, нерозвинена правова й моральна свідомість, відсутність почуття відповідальності перед майбутніми поколіннями, нормальний, здоровий розвиток якого не в останню чергу може бути забезпечений належним функціонуванням інститутів фізичної культури і спорту. Безумовно, історична доля українського народу і держави сповнена трагічних подій, які не в останню чергу визначили на багато десятиріч чи навіть сторіч конфліктну й конфліктогенну перспективу за транзитивними сценаріями аномійного суспільства. Останні ґрунтовно описані Е. Дюркгеймом, що звільняє нас від необхідності у деталізації відповідних загальнотеоретичних положень. Однак не зайвим, вочевидь, буде наголосити на тому, що український варіант аномії рясніє численними особливостями, унікальними історико-політичними конфігураціями, що генеруються й досі суспільно невідрефлексованим у контурах соціальних конвенцій багатозначним минулим радянського періоду, невизначеними внутрішнім і зовнішнім векторами, програмою та, зрештою, стратегією економічного, політичного і соціального розвитку. До цього додається інформаційно-пропагандистські обтяження, стан триваючого збройного конфлікту, перманентної протидії гібридним формам агресії, беззмістовність державної гуманітарної політики. Вітчизняний варіант аномії, таким чином, прямо й безпосередньо має вихід на державницький проект, розмиваючи його фундамент і перспективні обриси.

Запит на спорт найвищих досягнень виходить із запиту на престиж нації. Престиж нації, підкреслює Д. В. Качуровський, – це зміцнення авторитету країни на міжнародній арені завдяки успіхам її спортсменів. Це маркер упізнавання й позитивної ідентифікації України у світі [4]. Але для такої мотивації на іміджування України має бути базова установка на розвиток державності, яка зрештою, ґрунтується почутті патріотизму, виходить з розвиненої морально-правової свідомості. А там, де сама мораль піддається оспорюванню, дискутуванню, там, де немає єдності, соціальної згоди, консенсусу щодо підстав (перш за все історичних) існування держави у юридично визначених і міжнародно визнаних кордонах, там не може не бути і ідеологічної розгубленості, симулятивності. Останні часто тягнуть за собою імітацію патріотизму, державницької позиції, за якою стоїть виключно приватний інтерес, експлуататорська установка на використання інститутів фізичної культури і спорту, цілковита індиферентність до питань розвитку майбутніх поколінь, до відповідальності перед прийдешніми поколіннями, перед майбутнім держави.

Відтак, аномія постає комплексним, системним фактором стагнації українського суспільства, його криміналізації, що не може не позначатися й на інтенсивності відтворення злочинності у сфері фізичної культури і спорту. Відсутність серед особистих моральних імперативів, категоричних заборон на зловживання у цій сфері як життєво важливої для майбутнього нації, її фізичного здоров'я та консолідованості є вагомим чинником нігілістичної, корисливої кримінальної активності.

Однак аномія хоча і є важливою системною рисою детермінаційного комплексу злочинності у сфері фізичної культури і спорту, найвищим рівнем аналізу якої, зазвичай, обмежуються у дисертаційних дослідженнях, проте, гадаємо, слід говорити і про більш масштабну (і за рівнем абстрагування, і за функціональним значенням) його характеристику – про ***стан неадекватy***. Його базовою умовою є перманентна, хронічна, бо ж навіть постійна аномія, аномія як норма (нехай вибачить читач за цей свідомо допущений оксюморон).

Голи ведеться мова про стан неадекватy – мається на увазі неадекватність світу самому собі, що проявляється у сучасній загальноцивілізаційній кризі початку XXI ст. Ця універсальна (на відміну від особистісної) неадекватність, як слушно зауважує С. А. Дацюк, проявляється у суспільному житті через структуру всього соціального змісту. Будь-яка стійка соціальна спільнота характеризується такими складовими, що підтримують одна одну: соціальне мислення, соціальна комунікація, соціальна діяльність та соціальна дійсність. Неадекватність однієї з цих складових (частковий неадекват) дозволяє повернути втрачену якість завдяки взаємодії з рештою адекватних складових. Сучасна ж цивілізаційна криза може бути описана як розпад взаємодій всіх цих складових (повний неадекват), відмови від системних спроб оцінки такого стану, його осмисленню [5, с. 8, 9].

Ми свідомі того, що категорія «стан неадекватy» не є усталеною для кримінологічної, як і будь-якої іншої гуманітарної науки. В той же час переконані, що саме ця категорія і її доктринальна розробка, як загальнотеоретична, так і у предметній специфікації криє в собі значний евристичний потенціал. По суті йдеться про синтетичну характеристику соціального стану, в якому накладаються, взаємодоповнюються ефекти аномії, конс'юмерності, дегуманізованості. Може, звісно, здатися, що таке поєднання є штучним, умовним. Але досвід нашого дослідження недвозначно засвідчує, що стан аномії – недостатня параметрична база для опису стану сучасного українського суспільства, в засадах функціонування якого дивним чином сполучається дух постмодерну та архаїки, науковість та міфологічність як доксичного, так й елітарного (доктринального, політичного) мислення, технологізація та квазірелігійний фундаменталізм, глобалізаційно зумовлена зовнішньо-цивілізаційна (з претензійністю на трансцендентність) орієнтація та націоналізм. І це – лише деякі протилежні, але практично (тобто у діяльності, політиці) не суперечливі позиції, що якнайкраще виявляють стан повного неадекватy, коли базова соціальна комунікація не виходить з мисленнєвих установок* (останні як предмет аналізу, стали надбанням інлетектуальної еліти, що перетворюється на маргінес), соціальна дійсність не піддається спробам концептуального осмислення, а діяльність не враховує дійсність.

Це вже не просто аномія, як тимчасовий стан, коли раніше чинні нормативні системи, системи очікувань десинхронізуються з дійсністю в ситуаціях нерівноваги. Неадекват виявляє набагато більш глибокі тектонічні розлами, розриви у соціальній матерії, коли її фрагменти виявляються чужорідними, непоєднуваними, відсутніми один для одного. В таких суспільствах множаться соціально-часові виміри, насичені неоднаковими наративами, соціальними сценаріями (у термінології та концептуалізації Ю. В. Орлова), що підсилює, формує фундаментальні протиріччя як не лише криміногенні фактори, а й найбільш гострі (оскільки є внутрішніми) загрози національній безпеці, майбутньому держави.

Висновки. В суспільствах, що переживають повний неадекват, спорт не може становити і не становить виключну зону, в якій зберігається адекватність відношень між мисленням, комунікацією, діяльністю і дійсністю. На сфері спорту так само відображається розрив цих складових соціогенези, що тягне за собою імітацію установок на розвиток, симуляцію конструктивних практик, їх реальне заміщення кримінальною експлуатацією матеріальних ресурсів інститутів фізичної культури і спорту, а також спортсменів. Будучи синтетичною категорією, стан неадекватy відображає сутнісні риси аномії, конс'юмеризму, дегуманізованих систем соціальної взаємодії, дискурсу, що формують ареал криміногенності у сфері фізичної культури і спорту, але не тільки у ній. Переконані, що опис стану неадекватy не вичерпано, а лише позначено у загальних рисах; він повинен віднайти своє подальше вивчення, концептуальну розробку в окремих кримінологічних дослідженнях.

*Щодо установок мислення в публічному просторі: а) немає згоди; б) відсутні майданчики для суспільного і фахового обговорення; в) наявна неофіційна, фактична цензура у ЗМІ, як неформат для шоу та політичного серфінгу.

Література

1. Ильин А. Н. Парадоксы общества потребления. *Вестник Московского университета. Серия 18. Социология и политология*. 2016. № 1. С. 23–43.
2. Гилинский Я. И. Девиантность в обществе потребления. *Криминологический журнал БГУЭП*. 2009. № 4 (10). С. 5–12. URL : https://cyberleninka.ru/article/n/deviantnost-v-obschestve-potrebleniya (дата звернення : 15.08.2018).
3. Солженицын А. И. Раскаяние и самоограничение как категории национальной жизни. *Новый мир*. 1991. № 5. С. 12–28.
4. Качуровський Д. В. Спорт в Україні – перспективи, можливості, смисли. *Дзеркало тижня*. 2017. Вип. 16. 27 квітня – 12 травня. URL : https://dt.ua/internal/sport-v-ukrayini-perspektivi-mozhlivosti-smisli-241146_.html (дата звернення : 08.09.2018).
5. Дацюк С. А. Момент философии. К. : Ника-Центр, 2013. 279 с.

Анотація

Сокуренко В. В. **Основні культурно-психологічні фактори злочинності у сфері фізичної культури і спорту.** – Стаття.

Стаття присвячена кримінологічному опису та поясненню основних культурно-психологічних факторів злочинності у сфері фізичної культури і спорту. Серед останніх виділено та охарактеризовано конс'юмеризм, дегуманізацію спорту, аномію і стан неадеквату. Доведено, що категорії фізичної культури і спорту міцно увійшли до розряду мінової вартості, що є детермінантами відповідних кримінальних практик. Беззмістовність, смислова вихолощеність та симулятивність спорту вмонтовані в процес детермінації соціальної напруженості через стимулювання ефектів аномії та стану неадеквату, що постають вагомими факторами злочинності у цій сфері.

Ключові слова: фізична культура, спорт, культура, аномія, споживацтво, неадекват.

Аннотация

Сокуренко В. В. **Основные культурно-психологические факторы преступности в сфере физической культуры и спорта.** – Статья.

Статья посвящена криминологическому описанию и объяснению основных культурно-психологических факторов преступности в сфере физической культуры и спорта. Среди последних выделены и охарактеризованы консьюмеризм, дегуманизацию спорта, аномию и состояние неадеквата. Доказано, что категории физической культуры и спорта прочно вошли в разряд меновой стоимости, являются детерминантами соответствующих криминальных практик. Бессодержательность, смысловая выхолощеность и симулятивность спорта встроены в процесс детерминации социальной напряженности из-за стимулирования эффектов аномии и состояния неадеквата, являющихся весомыми факторами преступности в этой сфере.

Ключевые слова: физическая культура, спорт, культура, аномия, потребительство, неадекват.

Summary

Sokurenko V. V. **Basic cultural-psychological factors of criminality in the field of physical culture and sports.** – Article.

The article is devoted to the criminological description and explanation of the main cultural and psychological factors of criminality in the field of physical culture and sports. Among the latter, consumerism, dehumanization of sports, anomie, and a state of inadequacy are highlighted and characterized. It is proved that the categories of physical culture and sports are firmly included in the category of exchange value, are the determinants of the corresponding criminal practices. The lack of content, semantic emaciation, and the simulative nature of sports are built into the process of determining social tension due to the stimulation of the effects of anomie and inadequate conditions, which are significant factors in crime in this area.

Key words: physical culture, sport, culture, anomie, consumerism, inadequate.

УДК 343.139.2

С. О. Софіїв
здобувач
Університету сучасних знань

ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ПРИРОДИ КОНФЛІКТУ, ЙОГО РІЗНОВИДІВ ТА МЕХАНІЗМУ ВРЕГУЛЮВАННЯ В КРИМІНАЛЬНОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ

Метою цієї статті є спроба за допомогою логічних досліджень встановити природу конфлікту взагалі, його різновидів у вирішенні основних завдань інституту примирення у кримінальному праві України.

Для того, щоб ефективно застосувати механізми примирення між сторонами кримінального конфлікту, потрібно ретельно, крок за кроком, з'ясувати його природу як соціального явища, а також дослідити ролі кожної з трьох сторін (держави, потерпілого, підозрюваного) у його врегулюванні та знайдення певних компромісів для досягнення кінцевого позитивного результату.

Загальні проблемні питання з цього приводу стали предметом досліджень вітчизняних вчених: В.О. Васильченка, В.Д. Бабкіна, В.М. Іванова, В.М. Крівцова, М.І. Козюбри, В. Кудрявцева, Н.М. Оніщенка, П.М. Рабіновича та ін.

Аналіз літератури свідчить про те, що позиція науковців щодо визначення природи конфлікту взагалі та зокрема «правового конфлікту» відрізняється.

Примирення з потерпілим є одним з найбільш важливих елементів відновного правосуддя. Складність пізнання, а також становлення цього державно-громадського інституту полягає насамперед у його багатогранності. У ньому тісно переплетені правові, психологічні, кримінологічні, соціально-педагогічні, соціологічні та моральні аспекти, які впливають на механізм примирення як складову відновного правосуддя. Слід зазначити, що соціологічні і моральні аспекти найбільш актуальні у дослідженні такого соціального явища як конфлікт.

Якщо розглядати конфлікт у теоретичній площині з точки зору подолання (або врегулювання) його за допомогою таких інструментів, як угоди про примирення, потрібно ретельно розібратись у природі поняття «конфлікт». Науковці, досліджуючи теоретичні аспекти інституту примирення у кримінальному праві, по-різному характеризують поняття конфлікту та розкривають його юридичний зміст відносно до правопорушення. Тільки за умови вивчення природи конфлікту можна у подальшому побудувати модель механізму розв'язання його у якості правопорушення мирним шляхом, тобто примирення.

Наукові методи конфліктології та психології допоможуть з'ясувати природу конфлікту та його такі різновиди як правовий та юридичний.

Переслідуючи свої інтереси, людина неминуче зіштовхується з опором інших та вступає з ними у протиборство, інакше кажучи, вступає у конфлікт. Причому, це можуть бути не тільки спори, скандали та дрібні неприємності, а і конфліктні відношення більш великих масштабів, навіть скоєння злочинів.

Основи вивчення природи конфлікту були закладені американським соціологом Джонатоном Тернером. Окрім цього, значний внесок у розвиток конфліктології зробили американських соціолог Льюіс Крзер та німецький соціолог і філософ Георг Зиммель.

Конфлікт, у його загальному розумінні, є найбільш гострим способом розв'язання протиріч у поглядах, цілях, інтересах, які виникають у процесі соціальних взаємодій. Сутність конфлікту полягає у протидії його учасників, яка супроводжується негативними емоціями. Іноді ця протидія виходить за межі соціальних норм та правил.

Саме слово «conflictus» у перекладі з латинської означає зіткнення.

Отже, конфлікт – це гостре зіткнення опозиційних інтересів, цілей, поглядів, яке призводить до протидії суб'єктів конфлікту.

Слід визначити три основні психологічні складові конфлікту. По-перше, це мотиви, цілі та потреби, які рухають учасників конфлікту. По-друге, це способи і тактика поведінки учасника у конфліктній ситуації. По-третє, це інформаційна складова моделей поведінки учасників.

Намагання задовольнити потребу є мотивом до конфліктної ситуації. Ціль – це результат, до якого прагнуть учасники, а учасника конфлікту – це люди, які залучені у конфліктну ситуацію.

На конфліктні відношення сторін впливають соціально-психологічні умови та соціальне середовище, де саме і відбувається конфлікт. Середовище може допомагати або, навпаки, заважати самим сторонам, а також медіаторам.

У наукових колах конфлікт ділять на такі етапи (стадії):

1) передконфліктна стадія;

2) стадія відкритого конфлікту;

3) стадія завершення конфлікту;

4) після конфліктна стадія (етап нормалізації відносин).

Г. Гегель вважав, що конфлікт може бути урегульований тільки державою, бо вона володіє дієвою силою.

© С. О. Софіїв, 2018

Отже, сучасна наука розглядає альтернативні форми вирішення конфліктної ситуації шляхом примирення, яке є більш ефективним та гуманним з точки зору людських взаємовідносин.

Розглянемо способи врегулювання конфлікту.

По-перше, це тривале тимчасове недопущення взаємодії конфліктуючих сторін.

По-друге, це ліквідація об'єкту конфлікту.

По-третє, – задоволення інтересів усіх суб'єктів конфліктної ситуації.

Основними критеріями завершення конфлікту є наступні:

1) задоволення конфліктуючих сторін результатами завершення;

2) припинення протидії;

3) досягнення цілей сторонами;

4) Зміна позиції однієї із сторін конфлікту.

Два основних способи вирішення конфліктної ситуації полягають у силовому варіанті або шляхом переговорів.

Переговори – процес, у якому розробляються взаємоприйнятні позиції сторін. Тут дуже важливо знайти ясне порозуміння процесу для пошуку компромісів. особлива роль відведена для пошуку цього компромісу з боку третьої особи – медіатора.

Серед позитивних факторів участі медіатора у процесі примирення сторін (потерпілого та підозрюваного, або обвинуваченого) можна навести:

1) забезпечення націленості всіх конфліктних сторін до конструктивної спільної діяльності у регулюванні конфліктної ситуації;

2) завдяки досвіду медіатора вирішення конфлікту буде досягнуто коротшим і менш затратним шляхом;

3) медіатор здатний зменшити ступінь напруженості конфліктуючих сторін та конфлікту в цілому;

4) професійний (фаховий) медіатор завжди обере необхідну тактику та прийоми щодо відповідної конфліктної ситуації.

У науковій літературі визначення конфлікту різноманітні. Насамперед, Л. Козер висловлює думку, що конфлікт – це боротьба за цінності та намагання знайти певний статус і владу, ресурси, у якій метою супротивника є нейтралізація, нанесення збитків або знищення суперника.

А.Г. Здравомислов надає конфлікту таке визначення: «... це форма взаємовідносин між потенційними чи актуальними суб'єктами соціальної дії, мотивація яких обумовлена конфронтуючими цінностями та нормами, інтересами та потребами.

Конфлікти можна поділити на багато різновидів. Достатньо зазначити, що загалом таких різновидів конфліктів нараховується більш ніж 100. Але нас у першу чергу цікавитимуть правові, або юридичні, конфлікти.

Переважна більшість науковців вважає, що юридичний конфлікт – це протиборство суб'єктів права із суперечливими правовими інтересами, які виникають у зв'язку із застосуванням, зміною, порушенням чи тлумаченням права, а також будь-який соціальний конфлікт, який має хоча б один елемент, що володіє юридичною характеристикою та який повинен завершуватись у юридичний спосіб.

Юридична конфліктологія узагальнює та вивчає ті особливості, які характеризують конфлікт з позиції сучасного права.

Теоретичне значення такого підходу полягає у можливості розгляду юридичних конфліктів у реальному житті, а не в якому-небудь абстрактному просторі.

У сучасному суспільстві громадські відносини – це насамперед відносини, які врегульовано правом як система загальнообов'язкових формально визначених юридичних норм, встановлених державою, яка повинна їх забезпечити.

Норми права, у свою чергу, надають суб'єктам можливість вчиняти певні дії (обов'язкового характеру) або забороняють виконувати певну дію та у випадку виникнення конфліктних ситуацій норми права вказують суб'єктам на їхні права та обов'язки. Такі відносини набувають статусу правових, а конфлікт у даному випадку є юридичним. Тобто будь-який соціальний конфлікт, який ми будемо розглядати через призму права, є конфліктом юридичним.

У широкому розумінні юридичним конфліктом слід визнати буд-який конфлікт, у якому суперечка так чи інакше пов'язана з правовими відносинами сторін юридично значущими діями або станами, а суб'єкти, або мотивація їх поведінки, або об'єкт конфлікту, володіють правовими ознаками, а сам конфлікт тягне юридичні наслідки.

Юридичні конфлікти – це предмет дослідження юридичної конфліктології нової галузі науки конфліктології.

До основних завдань юридичної конфліктології належать:

1) дослідження причин виникнення юридичних конфліктів;

2) вивчення закономірностей розвитку;

3) розробка рекомендації щодо застосування юридичних засобів з метою попередження конфліктів, зняття їх гостроти та вирішення.

Юридичні конфлікти теж мають свої різновиди.

Отже, поступово відповідно до логічного розвитку аналізу природи конфліктів ми переходимо до вивчення питань стосовно кримінально-правових конфліктів. Основною характеристикою різновиду різновидів юридичного конфлікту є те, що усі правовідносини тут треба розглядати відносно трьох сторін, а саме, окрім прямих учасників, у них беруть участь ще й правоохоронні та судові органи.

Дії та поведінка учасників кримінально-правового конфлікту також у свою чергу відрізняються залежно від ролі, яку вони виконують у тій чи іншій ситуації. Так, серед суб'єктів злочину, вчинених групою осіб (ст. 27 КК України), до складу якої входять: виконавець, організатор, підбурювач, пособник.

Автори навчального посібника В.М. Іванов, О.В. Іванова («Юридична конфліктологія») надають поняття кримінальному та кримінально-процесуальному конфліктам.

Кримінальний конфлікт – це конфлікт із кримінальним законом, у який вступає людина, що скоїла соціально небезпечне діяння.

Сферою кримінального конфлікту можуть бути різноманітні соціальні відносини, що охороняються кримінальним законодавством: національна безпека держави, життя, здоров'я, свобода, честь, гідність особи, власність, громадська безпека, громадський порядок і моральність тощо.

Основу кримінального конфлікту становить суперечність між анти суспільними та суспільними інтересами, що в кожному випадку злочинної поведінки конкретизується на міжособистісному рівні злочинця та потерпілого.

Зміст кримінального конфлікту становить конфліктна поведінка (дії або бездіяльність злочинця, а інколи і дії потерпілого у відповідь), результатом якої є скоєння злочину.

Отже з даним визначенням кримінального конфлікту можна цілком погодитися та дійти до висновку, що кримінально-правовий конфлікт – це конфлікт між стороною (підозрюваним, обвинуваченим) та державою, яка виступає певним гарантом поведінки правопорушника, який не має права переходити за межу відносин з потерпілим (і цією межею є норми кримінального закону, який забороняє здійснювати певні дії, за які настає кримінальна відповідальність), а з іншого боку – це конфлікт з потерпілим, права та інтереси якого захищає держава.

Кримінальне судочинство застосовується лише у тому разі, коли йому передує кримінально-правовий конфлікт, змістом якого є скоєний злочин.

У ході кримінально-судового розгляду конфлікт набуває процесуальної форми, перетворюється у конфлікт між підозрюваним (обвинуваченим) і його захисником з однієї сторони та потерпілим – з іншої. Слід підкреслити, що у кримінальному судочинстві конфлікт закінчується не тільки силовим рішенням, а держава надає можливість сторонам вирішити питання мирним шляхом – шляхом угоди про примирення.

Аналіз літератури з цього питання визначає, що не всі науковці ототожнюють поняття «правовий конфлікт» та «юридичний конфлікт». Термін «юридичний конфлікт» видається надто «вузьким». Так вважає Сеник О.М. Слід погодитись з тими науковцями, які стверджують, що поширені конфліктні відносини пов'язані з питаннями цивільного, господарського, трудового та інших галузей права; а найбільш небезпечними є конфлікти у сфері кримінального процесуального, кримінально-виконавчого права.

Отже, підводячи підсумки вивчення питань щодо природи конфлікту взагалі як соціального явища, у цій статті автор намагався дослідити різновиди соціального конфлікту, зупинившись на аналізі кримінально-правового конфлікту, надати йому детальнішу характеристику, з'ясувати його особливості, які в подальшому можуть бути використані для розвитку у кримінальному праві України.

В основу класифікації кримінальних конфліктів можу бути покладено кілька підстав.

Так, насамперед, критерієм класифікації кримінальних конфліктів можуть бути види злочинів, якими вони завершуються. За цим критерієм кримінальні конфлікти можна поділити на конфлікти проти життя та здоров'я особи, проти власності, охорони громадського порядку та інші.

З точки зору використання механізму примирення, саме ці види злочинів, які безпосередньо спрямовані проти особи (майбутнього потерпілого), мають значення для визначення, у яких саме випадках сторонам можна вирішити питання щодо угод про примирення.

Окрім того, кримінальні конфлікти можуть розрізнятися за тяжкістю злочинів, якими вони завершуються:

а) невеликої тяжкості;

б) середньої тяжкості;

в) тяжкі;

г) особливо тяжкі.

Від цього різновиду кримінального конфлікту залежить, які юридичні наслідки настануть для однієї із сторін (підозрюваного або обвинуваченого) у разі примирення з потерпілою особою, тобто у даному випадку мова йде про звільнення від кримінальної відповідальності, або пом'якшення покарання.

У юридичній психології розрізняють кримінальні конфлікти за складом учасників: а) міжособистісні; б) між групові; в) особистісно-групові.

Література

1. Бобровнік С. Правовий конфлікт: поняття, ознаки, природа та різновиди. Загальні проблеми правової науки. Вісник № 1 (64), 2011 р.

2. Юридична конфліктологія. Навчальний посібник для студентів вищих навчльних закладів. В.М. Іванов, О.В. Іванова. – К.: МАУП, 2004. – 224 с. – Бібліогр. – С. 214–220.

3. Сеник О.М. Загальна теорія правового конфлікту. Львів, 2013 р.

4. Кримінальний кодекс України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http:/zakon.rada.gov.ua/.

Анотація

Софіїв С. О. **Теоретичні аспекти природи конфлікту, його різновидів та механізму врегулювання в кримінальному праві України.** – Стаття.

У статті проаналізовано сучасний стан інституту примирення в кримінальному провадженні та розкрито його особливості. На підставі дослідження чинного законодавства, підзаконних актів та наукових джерел висвітлено основні положення, що регулюють механізм примирення на території України. Відображено прогалини, які потребують уваги законодавця, та надано пропозиції щодо їх усунення.

Ключові слова: угода про примирення, кримінальне право, потерпілий, підозрюваний, обвинувачений.

Аннотация

Софіїв С. А. **Теоретические аспекты природы конфликта, его разновидностей и механизма урегулирования в уголовном праве Украины.** – Статья.

В статье проанализировано современное состояние института примирения в уголовном производстве и раскрыто его особенности. На основании исследования действующего законодательства, подзаконных актов и научных источников освещены основные положения, регулирующие механизм примирения на территории Украины. Отражено пробелы, которые требуют внимания законодателя, и даны предложения по их устранению.

Ключевые слова: соглашение о примирении, уголовное право, потерпевший, подозреваемый, обвиняемый.

Summary

Sofiiv S. O. **Theoretical aspects of the nature of the conflict, its variants and the mechanism of settlement in the criminal law of Ukraine.** – Article.

The article analyzes the current state of the institute of reconciliation in criminal proceedings and reveals its peculiarities. Based on the study of current legislation, bylaws and scientific sources, the main provisions governing the mechanism of reconciliation on the territory of Ukraine are highlighted. The gaps that require the attention of the legislator are presented and suggestions for their elimination are presented.

Key words: agreement on reconciliation, criminal law, victim, suspect, accused.

УДК 343.1

Т. І. Ярема
здобувач кафедри кримінального права
Науково-дослідного інституту публічного права

ПОКАРАННЯ ЗА СХИЛЯННЯ НЕПОВНОЛІТНІХ ДО ВЖИВАННЯ ОДУРМАНЮЮЧИХ ЗАСОБІВ

Постановка проблеми. Досягненню мети подолання злочинності слугує не тільки покарання, а весь комплекс соціально-економічних, ідеологічних та правових засобів, які різними шляхами та в різний спосіб сприяють профілактиці й поступовому знищенню злочинності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичним питанням дослідження злочинів проти неповнолітньої особи, заподіяння шкоди здоров'ю, а також дослідженню питань правового регулювання щодо кримінальної відповідальності у працях таких науковців, як М. І. Бажанов, В. К. Дуюнов, М. О. Бєляєв, Ю.Б Мельнікова,С.В. Познишев, В.В Голіна, В.Е. Южанін, О.Г. Фролова та інших авторів.

Метою даної статті є дослідження на основі вивчення теоретичних та нормативних матеріалів різних поглядів на втягнення неповнолітніх до вживання одурманюючих засобів, встановлення кримінальної відповідальності за цей злочин.

Виклад основного матеріалу. У структурі кримінально-правової політики держави можна виокремити певні напрями, що є відповідними структурі злочинності: протидія рецидивній злочинності, злочинності неповнолітніх, протидія злочинам проти життя та здоров'я особи, власності, злочинам у сфері господарської діяльності тощо. Одним із напрямів такої політики є протидія злочинності щодо неповнолітніх [1, с. 11]. У протидії цій злочинності застосовують комплекс кримінально-правових заходів. Втім аналіз відповідного законодавства і практики його застосування переконує, що основним із-поміж таких заходів було і залишається покарання [2, с. 11-12]. Воно є необхідним засобом охорони суспільства від злочинних посягань. Виконання цієї ролі здійснюється через погрозу покаранням, якою наповнена санкція кожної кримінально-правової норми, що встановлює відповідальність за вчинення злочину, а також шляхом його реалізації, тобто примусового впливу на осіб, які вже вчинили злочин. Це означає, що покарання водночас виконує важливу кримінологічну роль запобігання злочинності [3, с. 67-78].

Та обставина, що основним чинником у боротьбі проти злочинності постає комплекс соціальних заходів, які впливають на причини та умови злочинності, не применшує вагомої ролі покарання. Покарання – це історично мінливий кримінально-правовий інститут, який відповідає тому чи іншому суспільному ладу, основоположним політичним та правовим поглядам, інтересам основних соціальних груп суспільства, а також його етичному рівню розвитку [4, с. 31].

У законодавчому визначенні поняття покарання (ч. 1 ст. 50 КК України) зосереджені найважливіші й водночас специфічні ознаки, що дозволяють відмежувати покарання від інших кримінально-правових заходів. У вітчизняних підручниках з кримінального права та науково-практичних коментарях Кримінального кодексу України юристи, аналізуючи поняття покарання, відзначають зазвичай не менше шести його базових ознак:

1. Покарання завжди є заходом примусового характеру, тобто

застосовується незалежно від волі особи;

2. Покарання призначається лише за вчинення діяння, визначеного кримінальним законом як злочинне;

3. За своїм змістом цей захід полягає в передбаченому законом позбавленні чи обмеженні прав і свобод засудженого;

4. Покарання завжди має особистий характер;

5. Цей вид примусу спричиняє особливий кримінально-правовий стан особи – судимість;

6. Покарання призначає лише суд в обвинувальному вироку, ухвалюваному від імені України [5, с. 89; 6, с. 112].

Донині одним із найскладніших моментів процесу дослідження тих чи інших аспектів інституту покарання є встановлення його мети.

Метою покарання, ґрунтуючись на законі, слід розуміти бажаний, оптимальний результат діяльності законодавця (у процесі криміналізації – декриміналізації певних діянь), суду (при визначенні виду і міри покарання), а також відповідних органів і установ у сфері виконання покарань (під час відбування засудженим призначеного йому покарання).

Ми вважаємо, що мета покарання єдина, характеризується відповідними складовими, а не розокремлюється на чотири самостійні цілі. Застосовуючи покарання до винного, суд прагне досягти мети покарання повністю, а не окремих її складових. У цьому контексті ПВСУ в постанові «Про практику призначення судами кримінального покарання» від 24 жовтня 2003 року за № 7 зазначає: призначаючи покарання, в кожному конкретному випадку суди зобов'язані враховувати, що особі, яка вчинила злочин, має бути

© Т. І. Ярема, 2018

призначене покарання, необхідне й достатнє для її виправлення та запобігання новим злочинам (ч. 2 п. 1) [7, с. 215].

Кара є складовою мети покарання. Її слід розуміти як застосування до засудженого на підставі вироку певних позбавлень та обмежень його прав і свобод. Ще в процесі розроблення проекту Кримінального кодексу України один із його авторів М. І. Бажанов наголошував: мета кари полягає в тому, що покарання застосовується як відплата за вчинений злочин, як відновлення зневаженої злочином справедливості [8, с. 169].

Водночас «кару» не варто ототожнювати із заподіянням фізичних і моральних страждань, принципом «gus talions», як це часто роблять заперечники визнання кари метою покарання. Так, окремі російські вчені із застереженням зазначають, що практична реалізація мети кари на рівні державної політики може призвести до побудови санкцій, пропорційно залежних лише від ступеня тяжкості завданої злочином шкоди, залишаючи осторонь особу винного і всі турботи щодо його виправлення. У зв'язку з цим доречною видається думка іншого російського криміналіста. «Кара у кримінальному праві, – пише В. К. Дуюнов, – це не помста або вимога суворості санкції, а цивілізована міра справедливості. Вона виявляється у застосуванні до винуватої особи передбачених кримінальним законом несприятливих для неї наслідків (засудження та, у разі необхідності, тих чи інших правообмежень). Ці наслідки настають за вчинення особою злочину (і залежно від того, який саме злочин вона вчинила) задля відтворення справедливості, виправлення винного та запобігання вчиненню нових злочинів» [9, с. 61-68].

Слід зазначити, що в сучасному кримінальному праві утверджуються гуманістичні засади кари за скоєні злочини. Іншими словами, йдеться про те, що в карі вбачають лише вимушений, фактично умовний засіб примусу. Таке трактування кари дає підстави для припущення, що в майбутньому її примусовий зміст активно трансформуватиметься в некаральний вплив кримінального покарання на засуджених. Ця позиція заснована виключно на принципах поновлення особистості злочинця і, якщо це неможливо, його ізоляції доти, доки це необхідно, щоб позбавити його можливості заподіювати шкоду [10, с. 246].

Курс на подальшу гуманізацію кримінального покарання набув законодавчого оформлення у КК, прийнятому 2001 року. Цей шлях має передбачати розвиток певних концептуальних напрямів: більш виваженого та економічно обґрунтованого застосування покарань, пов'язаних із позбавленням волі; подальшої більш ефективної індивідуалізації вини й покарань; поєднання політики декриміналізації дій невисокого рівня суспільної небезпечності з криміналізацією дій, що мають тенденцію до зростання ступеня суспільної небезпечності [11, с. 245]. Гуманізм кримінального покарання вимагає також, щоб передбачені законом правообмеження, застосовувані до засуджених осіб, не перевищували меж кримінально-правових санкцій, щоби кара при цьому не перевищувала обсягу, передбаченого вироком суду [12, с. 120].

Своєю чергою, виправлення передбачає усунення суспільної небезпечності особи, тобто такий вплив покарання, в результаті якого з'являється схильність, мотивація до правомірної поведінки і, головне, – засуджений під час і після його відбування не вчиняє нових злочинів. За змістом ст. 6 КВК України (яка містить більш розгорнуте визначення цієї складової мети покарання), виправлення полягає в тому, аби шляхом активного примусового впливу на свідомість засудженого внести корективи в його соціально-психологічні властивості, нейтралізувати негативні, криміногенні настанови, змусити дотримуватися положень кримінального закону, а ще краще – прищепити, нехай навіть під загрозою покарання, законослухняність, повагу до закону [13, с. 22]. М. О. Бєляєв із цього приводу доречно зауважував: «Виправлення – це той оптимальний результат, який має бути досягнутий при виконанні покарання. Про виправлення злочинця можна говорити тоді, коли під впливом покарання у його \свідомості відбуваються зміни, за наявності яких злочинець хоча й не перетворюється на активного, свідомого члена такого результату в літературі юридичного спрямування отримало назву юридичного виправлення. Що стосується таких складових мети покарання як запобігання вчиненню засудженими нових злочинів (спеціальна превенція) й іншими особами (загальна превенція), то їх сутність у тому, щоб запобігти вчиненню ними злочинів у майбутньому.

Щодо сутності загального запобігання в контексті цілей покарання відмітимо, що воно є таким у тих випадках, коли адресоване всім громадянам і спрямоване на стримування їх від учинення злочинів під загрозою (страхом) покарання та пов'язане з ним суспільним осудом у широкому сенсі слова. Дефініцій означеного поняття у спеціальній літературі чимало. Наведемо деякі з них. Так, загальне запобігання, або загальну превенцію розуміють як формування страху перед застосуванням кримінального покарання, посилення моральної заборони на вчинення злочину чи стимулювання звичної правомірної поведінки осіб, які не є засудженими [15, с. 50]. Ще один підхід полягає в тому, що загальне запобігання – це здатність кримінального закону і практики його застосування забезпечувати законослухняну поведінку громадян. Існує

й така позиція: сенс загальної превенції полягає в тому, щоб за допомогою загрози покаранням впливати на нестійких громадян, запобігаючи тим самим будь-якій можливості вчинення ними злочинів [16, с. 152]. Загальне запобігання за даними О. Фролової, переважна більшість людей не вчиняє злочинів зовсім не зі страху перед покаранням, а з причин, наприклад, певного виховання, моральних принципів і засад. Проте є й інші громадяни, які не вчиняють злочинів саме внаслідок загрози та страху перед покаранням. Існує й третя група громадян, які вчиняють злочини, не зважаючи ні на що: ні на виховання, ні на усталені в суспільстві норми поведінки тощо, ні, врешті-решт, на загрозу покарання. І оскільки межі між цими умовними групами громадян не є чіткими й сталими, вони, – доходить висновку О. Фролова, – перебувають у постійній динаміці (до того ж, їх ставлення до злочинності, кримінального покарання загалом та до конкретних видів злочинів і передбачених законом за їх вчинення конкретних видів, обсягів і розмірів покарань може бути різним і теж змінюватися згодом, залежно від певних обставин). А отже, проблема загального запобігання ніколи не втратить своєї значущості й актуальності [17, с. 109].

На відміну від загальної превенції покарання, яку визначають, передусім, стосовно громадян з нестійкою поведінкою, мета спеціального запобігання полягає в тому, щоб попередити можливість учинення нових злочинів особами, які вже вчинили злочини і відбувають покарання. Іншими словами, спеціальне запобігання, на відміну від загального, адресоване певним групам або категоріям осіб. Для акцентуації особливого значення спеціального запобігання правники вказують, що досягнення мети спеціальної превенції є першим і обов'язковим кроком на шляху подальшого досягнення інших цілей покарання – без досягнення цієї мети реалізація інших цілей покарання (як от загальне запобігання та виправлення засуджених) стає майже неможливою [17, с. 113].

Запобігання вчиненню нових злочинів із боку засудженого здійснюється по-різному. При застосуванні одних видів покарань (наприклад, штрафу або конфіскації майна) особа зазнає таких обмежень, які розраховані законодавцем лише на її психічне залякування, на ті зміни, що можуть відбутися в мотиваційній сфері і матимуть наслідком появу контрмотивів злочинній поведінці. У таких випадках загроза застосування репресивних заходів може стримувати потенційного правопорушника від учинення злочину, здатна формувати у його свідомості боротьбу мотивів. Зрозуміло, чим суворіше покарання встановлює кримінальний закон за відповідний злочин, тим більший психологічний бар'єр переборює особа, яка має намір вчинити злочин [18, с. 23].

У нашому випадку, наприклад, при засудженні до обмеження волі, позбавлення волі на певний строк спеціальне запобігання забезпечується рівною мірою обмеженням як суб'єктивної (залякуванням), так і об'єктивної (знешкодженням) можливості вчинення суб'єктом нового злочину. Саме наявністю у покарання зазначених властивостей (залякування та (або) знешкодження) вчені пояснюють правомірність розгляду його як засобу приватно-превентивного впливу [19, с. 26].

Таким чином, основним показником ефективності досягнення загальної превенції є загальний рівень первинної злочинності, а основним показником відповідного ефекту від спеціальної превенції – насамперед, статистика рецидивної злочинності.

Призначаючи покарання за злочин, який ми досліджуємо, суди повинні виходити із санкції ст. 324 КК України. В сучасній редакції статтею 324 КК України передбачене обмеження волі на строк до трьох років або позбавлення волі на той самий строк.

На нашу думку, це покарання є не зовсім адекватним характеру суспільної небезпечності цього злочину. Як уже вказано вище, його суспільна небезпечність є вельми значною: застосуванням одурманюючих засобів спричиняється суттєва шкода здоров'ю неповнолітніх, відбувається передчасне закриття зон фізичного та фізіологічного росту, з позицій звикання такі засоби є небезпечнішими за спиртні напої, і швидше за наркотики руйнують організм. Побічні впливи на здоров'я людини від застосування токсикоманічних засобів нічим не поступаються наркотичним засобам, психотропним речовинам та їх аналогам.

Зазначимо, що з-поміж покарань у сфері обігу наркотичних засобів, не пов'язаних з ізоляцією від суспільства, прогресивним видається обмеження волі. Покарання у вигляді обмеження волі характеризується значним профілактичним потенціалом, оскільки не містить у собі негативних чинників, властивих арешту чи позбавленню волі на певний строк [20, с. 27]. Водночас це покарання дозволяє здійснювати виправний вплив на засудженого впродовж тривалого строку. Воно є триманням особи в кримінально-виконавчих установах відкритого типу без ізоляції від суспільства в умовах здійснення за нею нагляду з обов'язковим залученням засудженого до праці (встановлюється на строк від одного до п'яти років).

Покарання у вигляді обмеження волі за вчинення злочинів у сфері обігу наркотичних засобів передбачене десятьма санкціями (25 %) – чч. 1 ст.ст. 309, 310, 311, 312, 313, 315, 316, 318, 319, 320 КК України. Враховуючи, що мінімальний строк обмеження волі санкціями за вказані «наркотичні» злочини не визначений, при призначенні покарання суд має керуватися положеннями ч. 2

ст. 61 КК України. Отже, мінімальний строк обмеження волі у таких випадках становить один рік.

У визначенні максимальної межі цього покарання законодавець застосував диференційований підхід залежно від ступеня суспільної небезпечності відповідного «наркотичного» злочину. Вчинення семи злочинів, передбачених чч. 1 ст.ст. 309, 310, 311, 312, 313, 318, 319 КК України, можуть мати наслідком призначення судом обмеження волі на строк до трьох років. За вчинення двох злочинів, передбачених чч. 1 ст.ст. 316, 320 КК України, суд може призначити обмеження волі до чотирьох років. Максимальний строк обмеження волі – до 5 років – встановлений лише за схиляння до вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів (ч. 1 ст. 315 КК). Вважаємо за доцільне застосувати такий же підхід у ході призначення покарання до злочину, що підлягає дослідженню.

Що стосується позбавлення волі на певний строк, то цей вид покарання є найсуворішим із призначених за вчинення злочинів у сфері обігу наркотиків. Це покарання полягає в ізоляції засудженого та поміщенні його на певний строк до кримінально-виконавчої установи. Позбавлення волі встановлюється санкціями норм на строк від 1 д 15 років (ч. 2 ст. 63 КК України). Зазначений вид покарання передбачений тридцятьма п'ятьма санкціями (87,5 %) за вчинення «наркотичних» злочинів (ст.ст. 305-309, ч. 2 ст. 310, чч. 2, 3 ст. 311, ст. 312, ч. 2, 3 ст. 313, ст.ст. 314, 315, 316, 317, чч. 2 ст.ст. 318, 319, ст. 320 КК). Це можливо пояснити значною суспільною небезпечністю таких злочинів. Більше того, у двадцяти дев'яти санкціях альтернативи позбавленню волі взагалі не існує.

Вище ми розглядали доцільність включення до конструкції цієї статті кваліфікуючих ознак, а саме ч. 2 – схиляння до вживання одурманюючих засобів, що вчинене повторно, або щодо двох чи більше осіб, або щодо неповнолітнього, та ч. 3 – дії, передбачені ч. 1 та 2, які потягли за собою тяжкі наслідки. Позаяк розглядуваний нами злочин приблизно рівний за ступенем суспільної небезпечності злочинам у сфері обігу наркотичних засобів, а також із урахуванням здійсненого нами аналізу «наркотичних злочинів» вважаємо за доцільне запропонувати конкретні санкції та види покарання за кваліфіковані види схиляння неповнолітніх до вживання одурманюючих засобів. Так, на нашу думку, санкції ст. 324 КК України повинні мати таку редакцію: «ч. 1 ст. 324 КК України – обмеження волі на строк до п'яти років або позбавлення волі на строк від двох до п'яти років, ч. 2 ст. 324 КК України – позбавлення волі на строк від трьох до семи років, ч. 3 ст.324 КК України – позбавлення волі на строк від п'яти до дванадцяти років.

Вважаємо, що саме такі покарання, передбачені ст. 324 КК України, дозволять цій нормі досягти цілей покарання: по-перше, більш імовірно, що злочинець після відбування такого кримінального покарання стане на шлях виправлення; по-друге, таке кримінальне покарання спроможне забезпечувати запобігання вчиненню злочинів із боку інших осіб. Застосування цих покарань на практиці у більш широкому масштабі сприяло би посиленню спеціальної превенції, профілактиці рецидиву.

Здійснивши аналіз видів покарань, передбачених санкцією ст. 324 КК України, вважаємо за доцільне звернути увагу на моменти, пов'язані з їх призначенням судами України. Призначення покарання є завершальною стадією застосування кримінально-правової норми, соціально-політичної та юридичної оцінки злочину і особи винного. Воно полягає у визначенні судом конкретної міри кримінального покарання особі, яку визнано винною у вчиненні злочину, тобто котра умисно або з необережності вчинила передбачене кримінальним законом суспільно небезпечне діяння. При цьому суд керується принципами й загальними засадами призначення покарання.

Принципами призначення покарання в теорії кримінального права вважають ті вихідні, найбільш важливі положення, закріплені в нормах кримінального законодавства, якими визначено всю діяльність судів із застосування покарання до осіб, винних у вчиненні злочину [21, с. 11]. У кримінально-правовій літературі виділено значну кількість принципів призначення покарання, і навряд чи є необхідність їх перераховувати. Зокрема, до принципів призначення покарання відносять такі відправні положення як законність; визначеність покарання в судовому вироку; обґрунтованість та обов'язковість його мотивування; гуманність; індивідуалізація і справедливість покарання [21, с. 14].

Загальні засади призначення покарання – це ті встановлені законом критерії, якими повинен керуватися суд під час призначення покарання за кожною конкретною справою [21, с. 23-24]. Саме через них відбувається реалізація вищеназваних принципів. Згідно з вимогами ст. 65 КК України, суд призначає покарання у межах, установлених санкцією статті Особливої частини цього Кодексу, якою передбачена відповідальність за вчинений злочин, та відповідно до положень Загальної частини цього Кодексу. При цьому суд зобов'язаний враховувати ступінь тяжкості вчиненого злочину, особу винного і обставини справи, що пом'якшують та обтяжують покарання. Особі, яка вчинила злочин, має бути призначене покарання, необхідне й достатнє для її виправлення та запобігання новим злочинам.

Одним із найважливіших критеріїв загальних засад призначення покарання є вимога врахування особи винного (п. 3 ч. 1 ст. 65 КК).

Врахування даних про особу винного має вагоме значення для визначення ступеня тяжкості злочину, виду й міри покарання, адекватних учиненому і необхідних та достатніх для виправлення винного, а отже повинні бути повно й об'єктивно досліджені судом. Адже без усебічної інформації про особу, винну у вчиненні злочину, не можна вести мову про реалізацію принципу індивідуалізації покарання, мету покарання і справедливість покарання загалом [22, с. 10].

Результати емпіричного вивчення судами особи винного свідчать про наявність проблемних ситуацій у цьому елементі судової діяльності в частині застосування кримінально-правових санкцій [23, с. 100-117]. Характеризуючи поняття особи винного, слід зазначити, що, попри його теоретичне й практичне значення в теорії кримінального права, однозначного формулювання змісту цього поняття не існує.

Аналізуючи позиції науковців, необхідно, по-перше, відзначити, що в змісті багатьох із них необґрунтовано звужено сутність поняття «особа винного», що можна пояснити недостатньо точним розумінням структури особи людини, яка є визначальною, початковою для розуміння змісту вказаного поняття. Тому, якщо розуміти особу як складну систему, що має психосоціобіологічну структуру, то найбільш правильною видається позиція вчених, які, характеризуючи особу винного, вважають, що суд повинен досліджувати чотири сторони життя і діяльності людини: 1) фізичний стан; 2) психологічний стан; 3) соціальний статус; 4) правовий статус.

По-друге, складно погодитися з думкою тих науковців, які вважають, що негативні й позитивні характеристики особи винного, враховувані судом при обранні міри покарання, в обов'язковому порядку повинні отримати відображення у вчиненому злочині. Оскільки врахування судом особи винного підпорядковане законодавчо визначеній меті покарання, її видам, то коло обставин, які має враховувати суд під час призначення покарання, залежить від того, яку саме мету окреслює закон перед покаранням на певному історичному етапі. В різні часи, в різних правових системах покарання мало різну мету: відплата, залякування, соціальний захист, ресоціалізація, попередження злочинів [24, с. 128]. На сьогодні в ч. 2 ст. 50 КК України чітко визначено, що «покарання має на меті не тільки кару, а й виправлення засуджених, а також запобігання вчиненню нових злочинів як засудженими, так і іншими особами». Тим самим законодавець зобов'язав суд під час призначення покарання всебічно здійснювати дослідження й урахування особи винного, не обмежуючись тими особливостями особи, які виявилися у вчиненому злочині. Як справедливо зазначають експерти, тільки «максимально повне врахування особистих властивостей засуджених – базовий чинник у реалізації мети покарання» [25, с. 318]. Саме тому при призначенні покарання суд, виходячи з мети покарання, керуючись принципом гуманізму, повинен оцінити особливості винної особи не тільки безпосередньо у зв'язку з вчиненим нею злочином, а й її характеристику до, під час і після його вчинення. Тільки така сукупна оцінка дозволить суду визначити вид і розмір покарання, яке може забезпечити досягнення його мети.

По-третє, досліджуючи зміст поняття «особа винного», слід виходити з того, що особа винного, як і будь-якої законослухняної людини, індивідуальна, неповторна, «вона характеризується властивим тільки їй одній співвідношенням різних особливостей і якостей, позитивних і негативних». Саме через багатогранність її природи неможлива в повному обсязі конкретизація всіх обставин, що характеризують особу винного, безпосередньо в нормах кримінального законодавства. Розглядаючи цю проблему, В. Д. Филимонов справедливо зазначає, що «навіть якщо б це завдання вдалося вирішити, правова норма набула б настільки складного характеру, що користуватися нею було б дуже важко. Вірогідність помилок при її застосуванні була б значною» [26, с. 3-20]. До певної міри цим можливо пояснити той факт, що законодавець у ст. 65 КК України вказує лише на необхідність урахування особи винного, не визначаючи кола обставин, які слід брати до уваги суду при призначенні покарання.

М. І. Бажанов аргументує, що більш конкретне формулювання в нормах закону ознак особи винного, які необхідно враховувати суду при індивідуалізації покарання, звузило би можливості врахування індивідуальних ознак винного, притаманних лише йому [20, с. 216], і таким чином не відповідало би принципу індивідуалізації покарання. Саме це обґрунтовує відсутність у кримінальному законодавстві вичерпного переліку обставин, що характеризують особу винного.

Які ж усе-таки дані, що характеризують особу винного, повинні бути враховані судом під час призначенні покарання? Знову ж узагальнення судової практики у дослідженні особи винного дозволяє виокремити певні етапи. Перший етап характеризується зазвичай оцінюванням особи, котра вчинила злочин. На цьому етапі вивчаються (мають вивчатися) обставини, які характеризують особу винного в момент вчинення злочину, розкривають внутрішнє, психологічне ставлення винуватого до злочину, його наслідків.

На другому етапі вивчення суди досліджують та (або) враховують статус особи: фізичний (вік, стать, стан здоров'я – зокрема, наявність

захворювань, вагітність, інвалідність); соціальний (сімейний стан, ставлення винного до праці, навчання, його професія, поведінка на роботі, в побуті, в місцях позбавлення волі, дотримання правил громадського порядку і моральних принципів); правовий (зокрема, досягнення віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність, осудність, наявність ознак спеціального суб'єкта, наявність непогашеної чи не знятої судимості).

На останньому етапі дослідження суд з урахуванням з'ясованих даних, що характеризують особу винного, розглядає питання про призначення відповідного покарання, необхідного й достатнього для виправлення засудженого та запобігання новим злочинам.

Отже, урахування особи винного – це самостійний елемент загальних засад призначення покарання, який підлягає спеціальній оцінці з боку судів. Соціальне обличчя особи, ступінь її суспільної небезпечності, спосіб життя, сімейний стан, стан здоров'я, наявність попередніх судимостей, ставлення до праці, авторитет у колективі – ці та інші обставини завжди необхідно враховувати у призначенні покарання.

Дані, які позитивно чи негативно характеризують особу винного, у всіх випадках повинні бути враховані судами у призначенні покарання разом із обставинами, які пом'якшують чи обтяжують кримінальну відповідальність.

Найпоширенішими обставинами, що пом'якшують покарання за схиляння неповнолітніх до вживання одурманюючих засобів, є: прибуття із зізнанням, щире каяття або активне сприяння розкриттю злочину, вчинення злочину під впливом погрози, примусу або через матеріальну чи іншу залежність. Проаналізувавши вироки Суду за ст. 324 КК України, можна відзначити найбільш розповсюджені обставини, що пом'якшують покарання, а саме: щире каяття та активне сприяння розкриттю злочину.

Як відомо, перелік обставин, що пом'якшують покарання, не є вичерпним, і суди повинні широко враховувати як пом'якшувальні також обставини, не передбачені ст. 66 КК України, а саме позитивну характеристику з місця роботи, наявність заслуг перед суспільством, відсутність корисливої мети та ін.

З обтяжуючих вину обставин, передбачених ст. 67 КК України, у призначенні покарання судами повинні враховуватися: вчинення злочину щодо малолітнього; групою осіб чи за попередньою змовою з групою осіб; учинення злочину щодо особи, яка перебуває в матеріальній та іншій залежності від винного. Безперечно, до таких не слід відносити випадки повторності вчинення цього злочину, спричинення тяжких наслідків, випадки попередньої судимості за статтями 315, 317, 323 КК України, бо ці ознаки є необхідними елементами кваліфікованого складу злочину.

Нарівні з обставинами, зазначеними у статтях 66 та 67 КК України, самостійному врахуванню у призначенні покарання підлягають також інші обставини, які характеризують ступінь суспільної небезпечності особи, винної у вчиненні злочинів. Визначення міри покарання (виду та строку), необхідне для ресоціалізації винного, залежить від ступеня моральної запущеності та стійкості негативних установок конкретної особи [27,с. 101].

Виявляючи ступінь суспільної небезпечності вчиненого, необхідно також враховувати спосіб упливу на неповнолітнього з метою схиляння до вживання одурманюючих засобів (пропозиції, вмовляння, примус, погрози тощо). Слід також ураховувати вид, кількість, ступінь небезпечності тих чи інших одурманюючих засобів, а також періодичність випадків схиляння цього неповнолітнього до вживання вказаних засобів.

Недооцінювання та неправильне розуміння обставин, які характеризують небезпечність діяння, особу винного; обставин, що обтяжують та пом'якшують відповідальність, призводить до того, що вироки не завжди можуть бути адекватними скоєному. Але застосування покарання як таке не забезпечує якісної боротьби зі схилянням неповнолітніх до вживання одурманюючих засобів. Вирішальне значення має його безумовність. Важливо не те, щоб за злочин було призначене суворе покарання, а щоб ні один випадок злочину не залишався не розкритим. Тому для успішного запобігання схилянню неповнолітніх до вживання одурманюючих засобів необхідно забезпечити своєчасне та повне розкриття цього злочину, максимально наблизити час призначення покарання до власне події вчинення злочину. Дослідивши відмінність схиляння неповнолітніх до вживання одурманюючих засобів від суміжних злочинів та покарання за його вчинення, можна дійти певних висновків, як от:

1. Попри відносну схожість схиляння неповнолітніх до вживання одурманюючих засобів зі злочинами, передбаченими статтями 304, 307, 315, 321 та 323 КК України, розглядуваний злочин має низку лише йому притаманних ознак.

По-перше, йдеться про об'єкт посягання. Його родовим об'єктом є здоров'я населення, тобто невизначеного кола осіб, тоді як злочини, передбачені іншими розділами Особливої частини, зазвичай посягають на здоров'я однієї особи або певного кола осіб. Досліджуваний злочин вирізняється також за наявністю основного безпосереднього об'єкта злочину, яким є здоров'я неповнолітніх.

По-друге, предмет злочину – одурманюючі засоби – виступає самостійною підставою розмежування.

По-третє, предмет злочину визначає характер, особливості й зміст об'єктивної сторони у вигляді активних дій «схиляння», якими слід вважати дії, пов'язані з психічним впливом, фізичним насиллям, спрямовані на те, щоб викликати в неповнолітнього чи групи неповнолітніх бажання вжити ці засоби хоча б один раз. Хоча за суб'єктом цей злочин й може бути подібним до інших складів, за суб'єктивною стороною він усе ж відрізняється від інших формою вини та характером спрямованості прямого умислу відносно виконання об'єктивної сторони протиправних дій. У розглядуваному випадку особа усвідомлює факт неповноліття потерпілого і все ж схиляє останнього до вживання одурманюючих засобів, бажає це робити і прагне доведення неповнолітнього до певного стану – одурманення.

2. Види та розмір покарань, які вказані в санкції ст.324 КК України не зовсім відповідають характеру суспільної небезпеки даного злочину та вимогам сьогодення, що диктує, на нашу думку, необхідність у перегляді питання щодо оптимізації покарання за даний злочин. Поряд з обставинами, зазначеними у статтях 66 та 67 КК України, самостійному врахуванню у призначенні покарання підлягають й інші обставини, а саме: спосіб впливу на неповнолітнього з метою схиляння його до вживання одурманюючих засобів (пропозиції, вмовляння, примус, погрози та ін.), вид та кількість одурманюючого засобу, а також періодичність випадків схиляння цього неповнолітнього до вживання одурманюючих засобів.

3. З метою подальшого удосконалення чинного кримінального закону та практики його застосування вважаємо за доцільне запропонувати нову редакцію статті 324 КК України:

Стаття 324. Схиляння до вживання одурманюючих засобів, що не є наркотичними або психотропними чи їх аналогами

1. Схиляння до вживання одурманюючих засобів,-

карається обмеженням волі на строк до п'яти років або позбавленням волі на строк від двох до п'яти років.

2. Ті самі дії, вчинені повторно, або щодо кількох осіб, або щодо неповнолітнього, -

карається позбавлення волі на строк від трьох до семи років.

3. Дії передбачені частиною першою або другою цієї статті та які потягли за собою тяжкі наслідки, -

карається позбавленням волі на строк від п'яти до дванадцяти років.

Висновок. Схилення неповнолітніх до вживання одурманюючих засобів наносить шкоди здоров'ю неповнолітніх. Активна охорона всіх цих суспільних відносин призвела до кримінальної відповідальності, а це є завдання сучасної держави, продиктоване проблемами часу.

Література

1. Шинальський О. І. Покарання в системі засобів протидії злочинності : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. к.ю.н. : 12.00.08 : кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право / О. І. Шинальський. – К., 2003. – 223 с.
2. Денисова Т. А. Покарання: кримінально-правовий, кримінологічний та кримінально-виконавчий аналіз : [монографія] / Т. А. Денисова. – Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2007. – С. 67-78.
3. Шмелев В. О. Назначение наказания при совершении преступлений / В. О. Шмелев // Соц. Законность. – 1990. – № 8. – С. 31-33.
4. Хавронюк М. І. Кримінальні кодекси Європейських держав про поняття покарання та його мету / М. І. Хавронюк // Проблеми пенітенціарної теорії і практики : щорічний бюлетень / за заг. ред. докт. юрид. наук, проф. А. А. Музики. – К. : КЮІ КНУВС, 2005. – 310 с.
5. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – 9-те вид., переробл. та допов. – К. : Юридична думка, 2012. – 1316 с.
6. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – 4-те вид., перероб. та доп. – К. : Юридична думка, 2007. – 1184 с.
7. Збірник постанов Пленуму Верховного Суду України у кримінальних справах / за заг. ред. В. Т. Маляренка. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 367 с.
8. Бажанов М. И. Наказание в проекте УК Украины / М. И. Бажанов // Проблеми законності : респ. міжвідомч. наук. зб-к. – Х. : Націон. юрид. академія України, 1999. – Вип. 38. – 175 с.
9. Дуюнов В. К. Наказание в уголовном праве России – принуждение или кара? / В. К. Дуюнов // Государство и право. – 1997. – № 11. – С. 61-68.
10. Курс уголовного права : Общая часть. Т.2: Учение о наказании / под ред. Н. Ф Кузнецовой, И. М Тяжковой. – М. : Зерцало, 1999. – 388 с.
11. Анденес И. Наказание и предупреждение преступлений : [пер с англ.] / И. Анденес. – М. : Прогресс, 1979. – С. 257.
12. Мельникова Ю. Б. Дифференциация ответственности и индивидуализация наказания / Ю. Б. Мельникова. – Красноярск : Изд-во Красноярского ун-та, 1989. – 120с.
13. Шинальський О. І. Покарання в системі засобів протидії злочинності : автореф. дис. на здобуття наук. ступ. к.ю.н. : 12.00.08 : кримінальне право та кримінологія; кримінально-виконавче право / О. І. Шинальський. – К., 2003. – 223 с.
14. Беляев Н. А. Уголовно-правовая политика и пути ее реализации / Н. А. Беляев. – Л. : Изд-во ЛГУ, 1986. – С. 46.
15. Южанин В. Е. Частное предупреждение преступлений как цель применения уголовного наказания в виде лишения свободы и средства ее реализации / В. Е. Южанин, Э. В. Жидков. – М. : [Юрлитинформ], 2007. – 240 с.
16. Анденес И. С. Наказание и предупреждение преступлений : пер. с англ. / И. С. Анденес. – М. : [Прогресс], 1979. – 263 с.
17. Фролова О. Г. Злочинність і система кримінальних покарань (соціальні, правові та кримінологічні проблеми й шляхи їх вирішення за допомогою логіко-математичних методів) / О. Г. Фролова. – К.: [АртЕк], 1997. – 208 с.
18. Музика А. А. Покарання за незаконний обіг наркотичних засобів : [монографія] / А. А. Музика,

О. П. Горох. – Хмельницьк : Вид-во Хмельницького ун-ту управління та права, 2010. – 256 с.

19. Новоселов Г. П. Критерии определения судом меры наказания : [учебное пособие] / Г. П. Новоселов. – Свердловск : СвЮИ, 1984. – 80 с.

20. Бажанов М. И. Назначение наказания по советскому уголовному праву / М. И. Бажанов. – К. : Вища школа, 1980. – 216 с.

21. Про практику призначення судами кримінального покарання : Постанова Пленуму Верховного Суду України від 24 жовтня 2003 року, № 7 // Вісник Верховного Суду України. – 2003. – № 6 (40). – С. 14-20.

22. Мельник М. І. Призначення покарання : [лекція] / М. І. Мельник. – К.: Українська академія внутрішніх справ, 1994. – 38 с

23. Велиев С. А. Личность виновного и назначение наказания / С. А. Велиев // Правоведение. – 2002. – № 4. – С. 153-165.

24. Уголовное наказание / [А. Я. Светлов, Ю. Л. Титаренко, И. П. Лановенко, В. П. Филонов и др.]; ред. кол.: Ю. С. Шемшученко, Ю. Л. Титаренко, В. П. Филонов и др. – К.; Донецк : Донеччина; Национальная академия наук Украины; Ин-т гос. и права им. В. М. Корецкого НАН Украины; Донецкий ин-т внутр. дел МВД Украины, 1997. – 318 с.

25. Дагель П. С. Учение о личности преступника в советском уголовном праве / П. С. Дагель. – Владивосток : Изд-во ДВГУ, 1970. – 223 с.

26. Филимонов В. Д. Проблемы общественной опасности личности преступника в уголовном праве / В. Д. Филимонов // Правовые проблемы борьбы с преступностью : сб-к статей. – Томск : Изд-во Томск. ун-та им. В. В. Куйбышева, 1990. – С. 3-20.

27. Козлов А. П. Уголовно-правовые санкции (проблемы построения, классификации и измерения) / А. П. Козлов. – Красноярск : Изд-во Красноярского ун-та, 1989. – 176 с.

Анотація

Ярема Т. І. **Покарання за схиляння неповнолітніх до вживання одурманюючих засобів.** – Стаття.

У статті досліджуються проблеми відповідальності за злочин, пов'язаний за схиляння неповнолітніх до вживання одурманюючих засобів, як пріоритетного напряму української карної політики. Аналізуються закони, інші нормативні акти і правозастосовна діяльність в галузі боротьби з одурманюючими засобами, до яких належать і лікувальні препарати. З урахуванням проектів Кримінального кодексу України обґрунтовано науковий прогноз шляхів декриміналізації (в окремих випадках – криміналізації) певного кола діянь у сфері втягнення неповнолітніх до вживання одурманюючих засобів. Недооцінювання та неправильне розуміння обставин, які характеризують небезпечність діяння, особу винного; обставин, що обтяжують та пом'якшують відповідальність, призводить до того, що вироки не завжди можуть бути адекватними скоєному. Але застосування покарання як таке не забезпечує якісної боротьби зі схилянням неповнолітніх до вживання одурманюючих засобів. Вирішальне значення має його безумовність. Важливо не те, щоб за злочин було призначене суворе покарання, а щоб ні один випадок злочину не залишався не розкритим. Тому для успішного запобігання схилянню неповнолітніх до вживання одурманюючих засобів необхідно забезпечити своєчасне та повне розкриття цього злочину, максимально наблизити час призначення покарання до власне події вчинення злочину.

Види та розмір покарань, які вказані в санкції ст.324 КК України, не зовсім відповідають характеру суспільної небезпеки даного злочину та вимогам сьогодення, що диктує, на нашу думку, необхідність у перегляді питання щодо оптимізації покарання за даний злочин. Поряд з обставинами, зазначеними у статтях 66 та 67 КК України, самостійному врахуванню у призначенні покарання підлягають й інші обставини, а саме: спосіб впливу на неповнолітнього з метою схиляння його до вживання одурманюючих засобів (пропозиції, вмовляння, примус, погрози та ін.), вид та кількість одурманюючого засобу, а також періодичність випадків схиляння цього неповнолітнього до вживання одурманюючих засобів. З метою подальшого удосконалення чинного кримінального закону та практики його застосування запропоновано нову редакцію статті 324 КК України.

Ключові слова: кримінальне покарання, мета покарання, особа винного, загальне запобігання, спеціальне запобігання.

Аннотация

Ярема Т. И. **Наказание за склонение несовершеннолетних к употреблению одурманивающих средств.** – Статья.

В статье исследуются проблемы ответственности за преступление, связанное за склонение несовершеннолетних к употреблению одурманивающих средств, как приоритетного направления украинской уголовной политики. Анализируются законы, другие нормативные акты и правоприменительная деятельность в области борьбы с одурманивающими средствами, к которым относятся и лечебные препараты. С учетом проектов Уголовного кодекса Украины обоснованно научный прогноз путей декриминализации (в отдельных случаях – криминализации) определенного круга деяний в сфере вовлечения несовершеннолетних в употребление одурманивающих средств. Недооценка и неправильное понимание обстоятельств, характеризующих опасность деяния, личности виновного; обстоятельств, отягчающих и смягчающих ответственность, приводит к тому, что приговоры не всегда могут быть адекватными содеянном. Но применение наказания как таковое не обеспечивает качественной борьбы с преклонением несовершеннолетних к употреблению одурманивающих средств. Решающее значение имеет его безусловность. Важно не то, чтобы за преступление было назначено суровое наказание, а чтобы ни один случай преступления не оставался не раскрытым. Поэтому для успешного предотвращения склонения несовершеннолетних к употреблению одурманивающих средств необходимо обеспечить своевременное и полное раскрытие этого преступления, максимально приблизить назначении наказания к собственно события совершения преступления.

Виды и размер наказаний, указанных в санкции ст.324 УК Украины, не совсем соответствуют характеру общественной опасности данного преступления и требованиям, что диктует, по нашему мнению, необходимость в пересмотре вопрос оптимизации наказание за данное преступление. Наряду с обстоятельствами, указанными в статьях 66 и 67 УК Украины, самостоятельном учету в назначении наказания подлежат и другие обстоятельства, а именно: способ воздействия на несовершеннолетнего в целях склонения его к употреблению одурманивающих средств (предложения, уговоры, принуждение, угрозы и др.), вид и количество одурманивающего средства, а также периодичность случаев склонения этого несовершеннолетнего к упо-

треблению одурманивающих средств. С целью дальнейшего совершенствования действующего уголовного закона и практики его применения предложена новая редакция статьи 324 УК Украины.

Ключевые слова: уголовное наказание, цель наказания, личность виновного, общее предупреждение, специальное предупреждение

Summary

Yarema T. I. **Punishment for coercion of minors to use of stupefying means.** – Article.

The article deals with the problems of liability for crimes related to coercion of minors to use of stupefying means as a priority area of Ukrainian punitive policy. Laws, other normative acts and law enforcement activities in the field of combating intoxicating means, which include medicine, are analyzed. Taking into account the drafts of the Criminal Code of Ukraine, the scientific forecast of the ways of decriminalization (in some cases – criminalization) of a certain range of actions in the sphere of juvenile coercion to use of stupefying is substantiated. Underestimation and misunderstanding of the circumstances characterizing the danger of actions, the responsible person; circumstances that aggravate and mitigate liability lead to the fact that the sentences may not always be adequate. However, the use of punishment as such does not provide a qualitative fight against coercion of minors to use of stupefying means. Its absoluteness is crucial. It is important not to punish severely, but to detect crimes. Therefore, in order to successfully prevent juveniles from use of intoxicating means, it is necessary to ensure timely and complete crime detection, to approximate the time of sentencing to the actual event of the crime as soon as possible.

The types of punishments stipulated by the sanction of Article 324 of the Criminal Code of Ukraine do not fully correspond to the nature of the public danger of the crime and the requirements of the present, which, in our opinion, necessitate a review of the question of optimization of punishment for this crime. In addition to the circumstances mentioned in Articles 66 and 67 of the Criminal Code of Ukraine, other circumstances may be taken into account in punishment alone: the way of influencing a minor in order to induce him to use stupefying means (suggestions, persuasions, coercion, threats, etc.), the type and amount of stupefying means, and the frequency of incidents of coercion of minors to use of stupefying means. In order to improve the current criminal law and the practice of its application, a new wording of Article 324 of the Criminal Code of Ukraine has been proposed.

Key words: criminal punishment, purpose of punishment, guilty person, general prevention, special prevention.

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 343.546

В. В. Загамула
здобувач кафедри кримінального процесу
та організації досудового розслідування
Харківського Національного університету внутрішніх справ

ВИЯВЛЕННЯ ФАКТІВ ВТЯГНЕННЯ НЕПОВНОЛІТНІХ У ЗАНЯТТЯ ПРОСТИТУЦІЄЮ

Постановка проблеми. За даними офіційної статистичної звітності Генеральної прокуратури України, протягом 2017 року на території України зареєстровано 328 фактів втягнення особи у заняття проституцією або примушування до заняття проституцією, серед яких зафіксовано лише один випадок вчинення вказаного злочину відносно малолітньої особи. Разом з тим, якщо проаналізувати ряд інших факторів, зокрема кількість Інтернет-контенту, що містить оголошення про надання сексуальних послуг за винагороду, про набір на високооплачувану роботу молодих дівчат модельної зовнішності тощо, можна зробити висновок, що статистичні відомості не в повній мірі об'єктивно відображають ситуацію, яка склалася, оскільки даній категорії злочинів, притаманна висока латентність. Саме тому оптимізація діяльності правоохоронних органів, спрямованої на виявлення фактів втягнення неповнолітніх в заняття проституцією або примушування до заняття проституцією, набуває значної актуальності.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблему виявлення злочинів в свій час досліджували такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як: Р. С. Бєлкін, В. Б. Вєхов, А. Ф. Волобуєв, В. Д. Гавловський, А. М. Ішин, О. В. Лисенко, В. О. Малярова, В. Т. Маляренко, Д. Й. Никифорчук, В. Г. Танасевич, О. О. Шаповалов та інші. Окрему увагу пошуку фактичних даних про злочини у сфері моральності присвячував О. М. Ємець. Водночас слід зазначити, що рекомендації щодо виявлення фактів втягнення неповнолітніх у заняття проституцією розроблені недостатньо.

Метою статті є дослідження особливостей виявлення фактів втягнення неповнолітніх у заняття проституцією або примушування до заняття проституцією.

Виклад основного матеріалу дослідження. Виявлення будь-якої категорії злочинів вимагає професійного, грамотного, спланованого, чітко організованого та науково обґрунтованого підходу до виконання поставлених завдань. Разом з тим, у криміналістичній науці наразі відсутній єдиний підхід щодо розуміння цього поняття. Так, деякі вчені під виявленням злочинів розуміють урегульовану нормами права діяльність уповноважених працівників правоохоронних органів, спрямовану на встановлення та документування дій (бездіяльності) та подій, що містять ознаки злочину, а також осіб, які їх вчинили, з метою подальшого доказування у кримінальних провадженнях [1, с. 38]. Інші ж науковці, зокрема І. В. Сервецький вказують, що виявлення – це функціональне завдання правоохоронного органу зі здійснення комплексу заходів щодо повного викриття злочину, розшуку злочинців і осіб, які зникли, та нейтралізації і мінімізації наслідків злочинної діяльності [8, с. 33].

В. О. Малярова зазначає, що виявлення злочинів – це специфічний процес, спрямований на вирішення питання про початок кримінального провадження, в якому поєднуються як допроцесуальна, так і процесуальна діяльність суб'єктів, що належать до різних структурних підрозділів правоохоронних органів [5, с. 426]. Натомість, О. О. Шаповалов розмежовує поняття «виявлення злочинів» та «встановлення ознак злочинів», вважаючи виявлення злочинів діяльністю правоохоронних органів, спрямованою на встановлення інформації про злочини, які не були відомі правоохоронним органам і не стали надбанням офіційної статистики (відомості про зареєстрований злочин), а встановлення ознак злочину – діяльністю правоохоронних органів, спрямованою на отримання інформації від фізичних чи юридичних осіб, що передбачає активну та цілеспрямовану діяльність щодо встановлення інформації про факти вчинення злочинів [9, с. 103–104].

Проаналізувавши та узагальнивши вищевикладене, ми схиляємося до позиції науковців, які трактують виявлення кримінальних правопорушень як специфічну діяльністю, спрямовану на отримання інформації про обставини вчиненого або вчинюваного кримінального правопорушення. Однак вважаємо, що виявлення таких злочинів як втягнення неповнолітніх у заняття проституцією може здійснюватися не лише слідчим чи іншими працівниками правоохоронних органів,

© В. В. Загамула, 2018

але й усіма зацікавленими суб'єктами, зокрема представниками як державних органів, так і неурядових організацій. Вказана діяльність передбачає отримання інформації про подію вчинення злочину (стає відомим час, місце, обставини надання неповнолітньою особою сексуальних послуг за винагороду), про потерпілу особу або ж про особу, яка вчинила, вчиняє або готується вчинити даний злочин.

Вихідна інформація про втягнення неповнолітніх у заняття проституцією може бути отримана з таких джерел, як заяви та повідомлення потерпілих чи їх законних представників, в тому числі і повідомлення, що надійшли на гарячі лінії, телефони довіри різноманітних установ та організацій; заяви та повідомлення представників державних та недержавних органів, громадських організацій; заяви та повідомлення громадян, яким стали відомі обставини кримінального правопорушення; повідомлення, оголошення, опубліковані у засобах масової інформації та в мережі Інтернет; або ж самостійно виявлена слідчими чи іншими працівниками правоохоронних органів, зокрема в ході розслідування кримінальних проваджень.

З метою отримання інформації про факти втягнення неповнолітніх у заняття проституцією або ж про готування до вчинення даного злочину найбільш доцільно та ефективно виявляти:

а) осіб, які вчинили, вчиняють або готуються до вчинення даного злочину;

б) осіб, яких втягнули або намагаються втягнути у заняття проституцією;

в) осіб, яким відомі або можуть бути відомі обставини вчинення злочину;

г) місця, де неповнолітніми особами надаються сексуальні послуги за винагороду.

Виявлення осіб, які вчинили, вчиняють або готуються до втягнення неповнолітніх у заняття проституцією може здійснюватися у двох напрямках:

1. Збір, накопичення, систематизація та перевірка відомостей про спосіб життя, джерела доходів, поведінку, зв'язки, коло інтересів осіб, які потенційно можуть бути причетними до злочинної діяльності, пов'язаної із втягненням неповнолітніх у заняття проституцією. До таких осіб можна віднести раніше судимих за вчинення злочинів проти моральності чи торгівлю людьми; осіб, які займалися чи продовжують займатися проституцією; власників стриптиз-клубів, масажних салонів, модельних агенцій, фотостудій; осіб, які мають наркотичну або ігрову залежність тощо.

2. Встановлення невідомих осіб, щодо яких наявна інформація про те, що вони підшукують неповнолітніх для подальшого втягнення в заняття проституцією, а також рекламують надання сексуальних послуг за грошову винагороду. Враховуючи розповсюдженість інформаційних технологій, найбільш ефективним для досягнення вказаної мети є проведення цільового моніторингу засобів масової інформації, в тому числі електронних, а також соціальних мереж та інших Інтернет-ресурсів. Як зазначає А. В. Даніель, інформація про вчинене кримінальне правопорушення або таке, що готується, може міститися в оприлюднених результатах журналістських розслідувань, у листах чи виступах громадян, у коментарях до публікацій будь-якого змісту, зокрема це можуть бути відомості про протиправні дії окремих осіб, про місця ймовірного вчинення злочинів тощо [2, с. 71].

Також суттєву роль в процесі виявлення кримінальних правопорушень, які були вчинені чи вчиняються, та при встановленні в процесі розслідування обставин, що сприяли вчиненню та приховуванню злочинів відіграє моніторинг інформації, розміщеної у соціальних мережах, адже в результаті аналізу приватних сторінок соціальних мереж та сторінок різноманітних спільнот, можна отримати важливу криміналістично значущу інформацію [4, с. 111].

З метою отримання інформації про осіб, які втягують неповнолітніх в заняття проституцією, необхідно, перш за все здійснювати перевірку повідомлень, оприлюднених у засобах масової інформації, про дані факти, а також результатів журналістських розслідувань у цій сфері [3, с. 268]; оголошень на сайтах знайомств, а також у відповідних групах соціальних мереж; оголошень рекламного характеру про набір на високооплачувану роботу у сфері послуг чи дозвілля молодих дівчат; оголошень, у яких міститься пряма чи завуальована інформація щодо надання сексуальних послуг за винагороду; сайтів або сторінок у соціальних мережах масажних салонів, які пропонують послуги еротичного масажу. Як правило, при перегляді повідомлень, оголошень або коментарів можна знайти повідомлення протиправного характеру та зв'язатися з їх автором у той чи інший спосіб.

Виявлення осіб, яких втягнули або намагаються втягнути у заняття проституцією. Відповідно до Порядку розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або загрози його вчинення, втягнення дитини в заняття проституцією або примушування її до зайняття проституцією з використанням обману, шантажу чи уразливого стану дитини або із застосуванням чи погрозою застосування насильства визнається жорстоким поводженням з дитиною, а заходи, спрямовані та своєчасне виявлення та припинення таких фактів, надання всебічної допомоги неповнолітньому здійснюється шляхом впровадження ефективного механізму взаємодії служб у справах дітей, закладів соціального за-

хисту дітей, центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, органів Національної поліції, закладів освіти, закладів охорони здоров'я.

Суб'єкти, яким стало відомо про дитину, яка постраждала від жорстокого поводження або стосовно якої існує загроза його вчинення, зобов'язані зареєструвати відповідні повідомлення та протягом однієї доби направити їх до служби у справах дітей і органу Національної поліції за місцем проживання (перебування) дитини.

В свою чергу, після отримання заяви, повідомлення, складання протоколу усної заяви або рапорту про факт жорстокого поводження з дитиною (загрозу його вчинення) працівник органу Національної поліції за наявності ознак кримінального правопорушення доповідає про це начальникові слідчого підрозділу для внесення слідчими відповідних відомостей до Єдиного реєстру досудових розслідувань та інформує начальника органу Національної поліції [7].

Втім, отримання інформації про факти втягнення у заняття проституцією зазвичай є вже кінцевим результатом проведеної ґрунтовної роботи серед неповнолітніх, які в силу різних причин відносяться до так званої «групи ризику».

К. В. Шибанова вважає, що про втягнення неповнолітніх у заняття проституцією або примушування їх до заняття проституцією можуть свідчити: відомості про перебування неповнолітнього у стані, що загрожує його життю чи здоров'ю або в іншому соціально небезпечному стані; відсутність будь-яких документів, які встановлюють особу; нехарактерні для віку неповнолітнього пізнання у сексуальній сфері; поведінка підлітка, що характеризується небажанням йти на контакт, відмовою відповідати на будь-які запитання; відсутність постійного місця проживання, перебування протягом тривалого часу вдома у незнайомих або малознайомих людей; наявність захворювань, що передаються статевим шляхом; загальний неохайний або ж вульгарний зовнішній вигляд підлітка; наявність тілесних ушкоджень [10, с. 49].

Розширюючи даний перелік, можемо зазначити, що на нашу думку, посиленої уваги з боку правоохоронних органів та інших зацікавлених служб також потребують:

– діти, які перебувають у складних життєвих обставинах. До цієї категорії належать діти, які проживають в сім'ї, у котрій батьки або особи, які їх замінюють, ухиляються від виконання своїх обов'язків з виховання дитини, а саме: коли вони без поважних причин не піклуються про фізичний і духовний розвиток дитини, її навчання, підготовку до самостійного життя, зокрема не забезпечують необхідного харчування, медичного догляду, лікування дитини, що негативно впливає або може вплинути на її фізичний розвиток, не створюють умов для отримання нею освіти; зазнали фізичного, психологічного, сексуального, економічного насильства, жорстокого поводження або існує загроза його вчинення; залучені до найгірших форм дитячої праці; систематично самовільно залишають місце постійного проживання; є сиротами або дітьми, позбавленими батьківського піклування, з тимчасово окупованої території або району проведення антитерористичної операції [6];

– учні навчальних закладів, які систематично допускають пропуски занять без поважних причин;

– неповнолітні, поведінка яких свідчить про різку зміну інтересів, кола спілкування, у яких з'явилися значні суми вільних готівкових коштів, а також ті, які обговорюють серед однолітків теми сексуального характеру, проблеми проституції або ж висвітлюють вказану тематику на своїх сторінках у соціальних мережах;

– неповнолітні, яких було притягнуто до відповідальності за вчинення адміністративного правопорушення, передбаченого ст. 181-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Виявлення осіб, яким відомі або можуть бути відомі обставини вчинення злочину. Свідками та очевидцями злочинної діяльності, пов'язаної із втягненням неповнолітніх в заняття проституцією, можуть бути:

– орендодавці житлових та нежитлових приміщень, в яких проживають або надають сексуальні послуги за винагороду неповнолітні особи. При цьому орендодавці мають бути необізнаними про те, яким чином використовувалися надані ними приміщення, в іншому випадку слід з'ясовувати чи наявні в їх діях ознаки злочину, передбаченого ст. 302 КК України «Створення або утримання місць розпусти і звідництво»;

– особи, які несвідомо забезпечували діяльність, пов'язану із заняттям проституцією – офіціанти, бармени в нічних клубах, водії таксі, адміністратори готелів, саун;

– особи, що проживають або працюють по сусідству з приміщеннями, де займаються проституцією;

– особи, яким пропонували займатися проституцією, але вони в силу різних причин відмовилися;

– особи, які користувалися або мали намір скористатися сексуальними послугами тих, кого втягнули в заняття проституцією або примусили до зазначених дій. Вони зазвичай володіють інформацією про анкетні дані, номера телефонів неповнолітніх, які надають сексуальні послуги за винагороду та можуть їх впізнати. Крім того, їм можуть бути відомі певні обставини вчинення злочинів, місця надання сексуальних послуг або ж місця постійного проживання злочинців чи осіб, втягнутих у заняття проституцією, методи конспірації, які застосовуються злочинця-

ми. Однак, найбільш важливим є те, що досить часто інформацію про заняття проституцією неповнолітніми особами правоохоронним органами повідомляють ті, хто самі бажали отримати сексуальні послуги за грошову винагороду, але, дізнавшись про те, що їх будуть надавати неповнолітні особи, відмовилися.

Виявлення місць, де неповнолітніми особами надаються сексуальні послуги за винагороду. Зазначені місця умовно можна розподілити на дві групи:

а) постійно діючі спеціально створені та обладнані місця для розпусти, які функціонують під виглядом звичайних помешкань громадян (квартири, будинки, заміські дачі), масажних салонів (в більшості випадків – салонів еротичного масажу), приміщень стриптиз-клубів тощо;

б) місця, які періодично використовуються для надання сексуальних послуг за винагороду (номера у готелях, сауни, квартири, які здаються в оренду погодинно чи подобово, кімнати відпочинку на вокзалах).

Також для отримання інформації про факти втягнень неповнолітніх у заняття проституцією необхідно відпрацьовувати місця скупчень осіб, які пропонують сексуальні послуги за винагороду (кафе, нічні клуби, залізничні та автовокзали, певні ділянки вулиць, міжміських трас), або ж місця їх проживання. Для цього не варто залишати поза увагою повідомлення громадян про проживання в квартирі, будинку значної кількості людей, в тому числі молодих дівчат, їх часте відвідування різними сторонніми особами, переважно чоловічої статі; про порушення тиші у вечірні та нічні години; про систематичну появу одних і тих самих осіб на певних ділянках вулиць, в кафе, поблизу готелів, саун. Виявлення вищевказаних місць дозволяє в подальшому встановити осіб, які їх відвідують, осіб, які надають сексуальні послуги за винагороду, та їх зв'язки, до яких з високою вірогідністю можуть належати і ті особи, які втягнули неповнолітніх у заняття проституцією.

Узагальнюючи вищевикладене, можемо стверджувати, що виявлення фактів втягнення неповнолітніх у заняття проституцією є важливим напрямком діяльності правоохоронних органів, який, безсумнівно повинен здійснюватися за умови тісної взаємодії з іншими державними органами та установами, зокрема службами у справах дітей, закладами соціального захисту дітей, центрами соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, закладами освіти та охорони здоров'я.

Література

1. Алексеев В. В. Основы выявления, предупреждения и раскрытия преступлений экономической направленности в сфере пассажирских перевозок на железнодорожном транспорте : учебно-практическое пособие / В. В. Алексеев, Д. А. Бражников, С. А. Ярошенко. – Тюмень : Тюменский институт повышения квалификации сотрудников МВД России, 2012. – 90 с.

2. Даніель А. В. Використання можливостей електронних засобів масової інформації у розслідуванні кримінальних правопорушень : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / А. В. Даніель. – К., 2017. – 220 с.

3. Ємець О. М. Пошук фактичних даних про втягнення особи в заняття проституцією / О. М. Ємець // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2015. – № 1. – С. 260–269.

4. Козицька О. Г. Використання можливостей соціальних мереж у розслідуванні кримінальних правопорушень / О. Г. Козицька // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. – 2017. – № 2 (2). – С. 109–113.

5. Малярова В. О. Актуальні питання формування методики розслідування злочинів проти моральності у сфері статевих стосунків / Актуальні проблеми застосування нового кримінального процесуального законодавства України та тенденції розвитку криміналістики на сучасному етапі : матер. Всеукр. наук.-практ. конф., 5 жовтня 2012 р., м. Харків / В. О. Малярова. – Х. : ХНУВС, 2012. – С. 426–431.

6. Порядок ведення службами у справах дітей обліку дітей, які перебувають у складних життєвих обставинах, затверджений наказом Міністерства соціальної політики України № 27 від 20.01.2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0216-14. – Назва з екрана.

7. Порядок розгляду звернень та повідомлень з приводу жорстокого поводження з дітьми або загрози його вчинення, затверджений наказом Міністерства соціальної політики України, Міністерства внутрішніх справ України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства охорони здоров'я України № 564/836/945/577 від 19.08.2014. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z1105-14. – Назва з екрана.

8. Сервецький І. В. Нові функціональні завдання ОВС – попередження, виявлення, припинення злочинів / І. В. Сервецький, О. В. Сапрун // Юридична наука. – 2013. – № 10. – С. 29–37.

9. Шаповалов О. О. Виявлення ознак злочинів у процесі досудового розслідування / О. О Шаповалов // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2017. – № 1 (13). – С. 99–107.

10. Шибанова Е. В. Выявление и расследование преступлений, связанных с проституцией : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / Е. В. Шибанова. – Саратов, 2005. – 206 с.

Анотація

Загамула В. В. **Виявлення фактів втягнення неповнолітніх у заняття проституцією.** – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню основних напрямків діяльності правоохоронних органів щодо виявлення фактів втягнення неповнолітніх у заняття проституцією або примушування до заняття проституцією. Визначено джерела отримання криміналістично значущої інформації про злочин, аргументовано доцільність налагодження взаємодії з державними органами та установами з метою отримання відомостей про факти втягнення неповнолітніх в заняття проституцією.

Ключові слова: виявлення злочину, втягнення у заняття проституцією, неповнолітній, джерело інформації, заяви та повідомлення про злочин, латентність.

Аннотация

Загамула В. В. **Выявление фактов вовлечения несовершеннолетних в занятие проституцией.** – Статья.

Статья посвящена исследованию основных направлений деятельности правоохранительных органов по выявлению фактов вовлечения несовершеннолетних в занятие проституцией или принуждения к занятию проституцией.

Определены источники получения криминалистически значимой информации о преступлении, аргументировано целесообразность налаживания взаимодействия с государственными органами и учреждениями с целью получения сведений о фактах вовлечения несовершеннолетних в занятие проституцией.

Ключевые слова: выявление преступлений, вовлечение в занятие проституцией, несовершеннолетний, источник информации, заявления и сообщения о преступлении, латентность.

Summary

Zahamula V. V. **Features of exposition the facts of involvement of minors in prostitution.** – Article.

The article is devoted to the investigation of the main directions of the activity of law enforcement bodies in revealing the facts of involving minors into engaging in prostitution or coercion into prostitution.

The sources for obtaining criminal information about the crime have been determined, and it is reasoned that it is advisable to establish cooperation with state bodies and institutions in order to obtain information on the facts of involving minors in prostitution.

Key words: detection of crimes, involvement in prostitution, juveniles, sources of information, statements and reports of crime, latency.

УДК 343.9

С. В. Князєв
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри управління безпекою,
правоохоронної та антикорупційної діяльності
Інституту права ім. князя Володимира Великого
Міжрегіональної Академії управління персоналом

КРИМІНАЛІСТИЧНЕ РОЗУМІННЯ МЕХАНІЗМУ ВЧИНЕННЯ ЗЛОЧИНУ ТА ЙОГО ЗНАЧЕННЯ ДЛЯ РОЗСЛІДУВАННЯ КРИМІНАЛЬНИХ ПРОВАДЖЕНЬ

Як і будь-яка наукова теорія, теорія криміналістики постійно розвивається, вдосконалюється, що супроводжується насамперед науково-технічним прогресом. І саме із розвитком науково-технічного прогресу суттєво розширюється арсенал науково-технічних засобів і приладів, що значно збільшує можливість вчинення злочинів та умов, у яких здійснюється та розвивається злочинна діяльність. Відповідно, удосконалюються відомі й формуються нові механізми вчинення злочинів [1, с. 160].

Отож, у світлі сучасних реалій здійснюється генерація механізмів вчинення злочину, зумовлених розвитком науково-технічного прогресу.

Так, під механізмом розуміють «...ті органічні системи, які планомірно налагоджуються самими людьми, а потім всі ті системи, будову яких вдалося пізнати і зробити зрозумілими» чи «організацією, яку можна зрозуміти». Механізм (рос. механизм, англ. mechanism, нім. die Vorrichtung, (mechanische) die Einrichtung, das Werk, der Mechanismus) – сукупність проміжних станів або процесів будь-яких явищ [2, с. 32-33].

При вживанні терміну «механізм» деякі вчені, наприклад, О. М. Литвинов, мав на увазі «складний і динамічний характер явища» [3, с. 12]. З цією точкою зору в деякій мірі можна погодитися.

Відповідно до ч. 1 ст. 11 КК України «злочином є суспільно-небезпечне, винне діяння (дія чи бездіяльність), вчинене суб'єктом злочину». Законодавче визначення поняття злочину має важливе наукове і практичне значення для усвідомлення громадянами держави того, що є злочином, для попередження злочинності та правильного застосування кримінального закону, практики посилення боротьби із злочинністю. Визначення поняття злочину, його змісту та ознак є досить стабільним, у ньому відбиваються соціально-економічні, правові, ідеологічні погляди та суспільна правосвідомість щодо форм і методів боротьби із суспільно небезпечними посяганнями на основні цінності суспільства, які потребують кримінально-правового захисту [4, с. 44].

Злочин має місце лише тоді, коли особою вчинене певне діяння. У статті 11 КК України діяння визначається, як дія або бездіяльність. Виступаючи формами різного прояву активності людини, дія і бездіяльність у соціальному змісті мають ознаки подібності. Загальне для них є те, що вони порушують, чи ставлять у небезпеку порушення, суспільні відносини, охоронювані кримінальним законом від злочинних посягань. Очевидно, це і є підставою для об'єднання дії і бездіяльності в загальному понятті «діяння», зазначеного у ст. 11 КК України [4, с. 45].

Механізм вчинення злочину доцільно розглядати не тільки, як динамічне явище, яке має відповідні етапи, та як статистичне явище, в якому можна виділити окремі його структурні елементи. Так, до етапів механізму вчинення злочину як динамічного явища слід віднести: готування до злочину, вчинення та приховування злочину. До механізму вчинення злочину як статистичного явища слід віднести: особу злочинця; співучасників злочину; особу потерпілого; предмет злочинного посягання; випадкові учасники злочину; обстановку вчинення злочину; спосіб вчинення злочину; засоби та знаряддя вчинення злочину; слідову картину; обставини, що сприяють та перешкоджають вчиненню злочину; зв'язки та відносини між діями і злочинним результатом; злочинні наслідки.

Слід зазначити, що низка авторів, які займалися вивченням механізму вчинення злочину, визначили його по різному у відповідності до своїх власних концептуальних поглядів. Розглянемо деякі з них.

Так, на думку О. Н. Колесніченка, механізм вчинення злочину – це порядок (головним чином тимчасового і динамічного) зв'язку окремих етапів, обставин, факторів самої події злочину, що дозволяє відтворити його картину [5, с. 11].

Досить цікавим є поняття запропоноване, П. Д. Біленчуком, який, з одного боку, подає його як низку певних дій, що відбуваються у часі, прийомів, процедур діяльності суб'єктів злочину в матеріальному середовищі, та з іншого – як обов'язкову появу слідової картини, незалежно від наслідків злочинної діяльності, тобто відображення механізму злочину у вигляді системи матеріальних та ідеальних слідів-відображень. Механізм злочину є системою взаємодій реальних

© С. В. Князєв, 2018

об'єктів матеріального світу і тому він охоплює явища, події і факти реальної дійсності, моменти і відрізки часу, людей, ділянки місцевості та простору, предмети, речі, механізми і комп'ютерні системи, тварин, об'єкти рослинного світу, які є елементами механізму злочину. Вони причинно взаємопов'язані, а їх взаємодія відбувається на основі загальних закономірностей, форм руху матерії – механічного, фізичного, хімічного, біологічного і психічного [6, с. 8]

Разом з тим, О. В. Челишева вважає, що під механізмом вчинення злочину слід розуміти єдиний процес взаємозв'язку і взаємодії суб'єкта злочинної діяльності, предмета посягання, потерпілого, знарядь, засобів вчинення злочину, а також елементів обстановки його вчинення і злочинного результату [7, с. 14].

Продовжуючи досліджувати сучасне розуміння механізму вчинення злочину, вважаємо, що більш правильно та змістовно слід розглядати окреслене питання в залежності від виділення суттєвих ознак. До них віднесемо: 1) тотожність зі складом злочину; 2) динамічність явища; 3) тотожність з криміналістичною характеристикою; 4) взаємодія учасників злочину; 5) взаємодія елементів злочинної діяльності суб'єкта; 6) механізм розслідування злочину.

Механізм як тотожність зі складом злочину. Так, наприклад, А. Ф. Волобуєв зазначає, що поняття механізму вчинення злочину в криміналістиці є співвідненим з поняттям складу злочину в кримінальному праві, оскільки обидва вони сформувались в результаті вивчення спільного об'єкта – злочинності, але під різними кутами зору [8, с. 16–17].

Однак, використовуючи це поняття, криміналістика акцентує увагу на функціональному боці протиправної діяльності як системи детермінованих діянь і відносин на шляху досягнення злочинної мети (настання злочинного результату). Тому поняття механізму вчинення злочину є більш широким за своїм змістом у порівнянні з поняттям складу злочину. На наш погляд, механізм вчинення злочину та склад злочину є різними науковими категоріями і ототожнювати їх вважаємо недоречно.

Механізм вчинення злочину як динамічність явища. Так, О. Л. Дубовик зазначав, що механізм злочинної поведінки (під яким розумів механізм вчинення злочину) є динамічним явищем, яке визначає взаємодію його складових елементів [9, с. 31].

З позицій В. А. Образцова, механізм злочину являє собою динамічну систему протиправних та інших пов'язаних з ними актів поведінки і зумовлених ними явищ, які мають криміналістичне значення і реалізуються в окремих умовах, виразі та направленості [10, с. 22]. У свою чергу, М. П. Яблоков під механізмом вчинення злочину розумів тимчасовий і динамічний порядок зв'язку окремих етапів, обставин, факторів підготовки, вчинення і приховування слідів злочину, які дозволяють відтворити картину процесу його вчинення [11, с. 50].

Механізм вчинення злочину, як тотожність з криміналістичною характеристикою. Так, В. К. Гавло при розгляді механізму вчинення злочину з криміналістичної точки зору називає його «криміналістичним механізмом злочину», визначаючи його як взаємодіючу систему елементів криміналістичної характеристики, яка відображає процес утворення його слідів, що мають значення для встановлення істини у справі [12, с. 191].

Вважаємо, що запропоноване визначення не є слушним. Оскільки, на нашу думку, механізм вчинення злочину і криміналістична характеристика є окремими науковими категоріями, кожна з яких має свою структуру.

Механізм вчинення злочину як взаємодія учасників злочину. Коротко охарактеризуємо думку О. М. Кустова, який визначає механізм вчинення злочину як систему процесів взаємодії учасників злочину, як прямих, так і непрямих, між собою і з матеріальним середовищем, поєднаних із використанням відповідних знарядь, засобів та інших окремих елементів обстановки. Механізм вчинення злочину закономірно обумовлює виникнення криміналістично значимої інформації про злочин, його учасників та результати [13, с. 11–12].

Також О. М. Кустов зазначає, що механізм злочину виражає функціональну сторону злочинного діяння і являє собою об'єкт дослідження в криміналістиці, без дослідження якого не можливо створити одне уявлення про способи підготовки, безпосереднього вчинення та приховування злочину, про значення потерпілого та інших учасників злочинного діяння та визначити шляхи врахування свідчень про них при розробці проблем криміналістичної тактики та методики [13, с. 31].

Механізм вчинення злочину як взаємодія елементів злочинної діяльності суб'єкта злочину. Деякі вчені наполягають на такій точці зору, що механізм вчинення злочину є взаємодіюча система елементів злочинної діяльності.

З цього приводу висловив думку О. В. Самойлов, що механізм вчинення злочину – це системний, складний, динамічний порядок взаємодії криміналістично важливих елементів злочинної діяльності суб'єкта і факторів об'єктивної дійсності, які визначають зміст злочинної діяльності і обумовлюють виникнення криміналістично значущої інформації [14, с. 18].

Дане визначення вчений обґрунтовує не лише теоретично, але й на основі проведеного анкету-

вання працівників правоохоронних органів, тобто доводить правильність та змістовність його викладу.

Водночас Г. М. Меретуков, визначає механізм вчинення злочину як «гармонійну» динамічну взаємопов'язану систему криміналістично важливих елементів злочинної діяльності суб'єкта, які обумовлюють виникнення джерел інформації, яка має значення для криміналістики і надає можливість слідчому розпізнати сутність, а також саме це явище, як таке [15, с. 19].

В свою чергу, Р. С. Бєлкін під механізмом вчинення злочину розумів багатокомпонентну динамічну систему, утворену діями суб'єкта злочину, спрямованими на досягнення певного результату у відношенні конкретного предмета злочинного посягання; діями потерпілого і осіб, які стали випадковими учасниками події, яка відбувалась в конкретних умовах і за обставин, сукупність яких детермінує спосіб вчинення і приховування злочину, зв'язки й відносини між елементами механізму злочину [16, с. 47].

Як бачимо зі змісту поняття, яке запропонував Р. С. Бєлкін, криміналістична концепція механізму злочину пов'язана з фундаментальними положеннями криміналістики, насамперед, із закономірностями виникнення та розвитку зв'язків і відносин в складі злочинної діяльності суб'єкта злочину. Крім того, вона пов'язана з формуванням, реалізацією способів підготовки, вчинення та приховування злочину, виникнення і перебігом пов'язаних зі злочином явищ до і після його вчинення, а також із виникненням криміналістично значущої інформації про злочин і його учасників, яка використовується для розкриття та розслідування злочинів.

Механізм розслідування злочину. Такі вчені, як В. Я. Колдін та Ю. Г. Корухов механізм вчинення злочину ототожнювали з механізмом розслідування злочину, під яким розуміли сукупність взаємодіючих матеріальних систем і процесів, що утворюють злочин, який розслідується і обумовлюють виникнення джерел криміналістичної інформації [16, с. 333-334].

На нашу думку, механізм вчинення злочину являється структурною одиницею механізму розслідування злочину і вважаємо недоречно ототожнювати ці два поняття. Розслідування – це пізнання подій минулого за залишеними матеріальними та ідеальними слідами відображень. З цим пов'язані дві основні особливості: по-перше, відсутність безпосереднього сприймання тим, хто пізнає; по-друге, дія об'єктивних та суб'єктивних факторів на сліди події, що пізнаються. А механізм вчинення злочину обумовлює складний, динамічний процес, що включає взаємодію всіх елементів злочинної діяльності та всі дії злочинця спрямовані на реалізацію злочинного задуму.

Таким чином, вчення про механізм вчинення злочину досліджує не лише закономірності процесів взаємодії суб'єкта, співучасників вчинення злочину між собою та із зовнішнім середовищем, а також закономірності, які обумовлюють виникнення криміналістично важливої інформації про сам злочин та його учасників. Саме на основі вивчення цих закономірностей формуються науково обґрунтовані рекомендації з метою удосконалення вже існуючих та розробки нових методів щодо боротьби зі злочинністю, а також методик розслідування окремих видів злочинів з використанням нових науково-технічних засобів, прийомів, методів.

Вважаємо, що механізм вчинення злочину слід відмежовувати від злочинної діяльності суб'єкта, оскільки останнє є його складовим елементом. Окрім того, в структуру механізму вчинення злочину входить не лише діяльність суб'єкта, але й сам злочин, тому що його наслідки в результаті діяння відбуваються в матеріальному середовищі, внаслідок чого утворюється слідова картина і виникають джерела криміналістичної інформації про механізм вчинення злочину. Наприклад, слідчий на досудовому слідстві, насамперед, отримує інформацію саме завдяки вивченню матеріальних слідів на місці події, а також завдяки зв'язкам між відображуваними та відображуючими об'єктами тощо. Тому до механізму розслідуваної події, яким охоплюється діяльність співучасників злочину, потерпілого тощо, їх взаємодія з предметом злочинного посягання, входить також механізм злочинної діяльності суб'єкта і в кінцевому результаті ці елементи є складовими механізму вчинення злочину.

У свою чергу, механізм вчинення злочину слід відмежовувати від кримінологічного поняття *«механізм злочинної поведінки»*. Як зазначав В. М. Кудрявцев, механізм злочинної поведінки є процесом, що розглядається як у просторі, так і в часі, й діями, які не лише змінюють зовнішнє середовище, але і психологічні явища та процеси, які передують їм і визначають генезис протиправного вчинку [2, с. 30]. Натомість механізм вчинення злочину пов'язаний з матеріальними та ідеальними змінами, які залишаються в зовнішньому середовищі, тоді як механізм злочинної поведінки використовується в науці для характеристики причин злочинної події.

Таким чином, механізм вчинення злочину є вужчим поняттям ніж механізм злочинної поведінки, що включає сукупність процесів і явищ, які тим чи іншим чином пов'язані з механізмом злочинної діяльності суб'єкта злочину.

Деякі вченні вважають, що під механізмом злочинного діяння слід розуміти мету протиправного діяння на основі певних потреб, обрання за-

собів (знарядь), що придатні для досягнення цієї мети. Оскільки у кожної людини всі потреби знаходяться під контролем її свідомості та волі, тож їх реалізація передбачає вироблення та прийняття нового рішення, а вже потім конкретний і не завжди одноразовий злочинний акт, одне злочинне діяння або групу дій [9, с. 30–34].

Однак, на наш погляд, наведене є досить спірним твердженням, оскільки під механізмом злочинного діяння розуміти мету протиправного діяння недостатньо, вона охоплюється лише вольовими та інтелектуальними моментами, що виражається в уявленні про бажаний результат, досягнути якого прагне особа. Під метою злочину слід розуміти уявлення про той ідеальний образ бажаного майбутнього результату суспільно небезпечного діяння.

Механізм вчинення злочину представляє собою процес його розвитку, коли відбувається взаємодія, що виражена через: по-перше, зв'язок злочинця і оточуючого середовища з предметом злочинного посягання; по-друге, процеси взаємодії злочинця з потерпілим і оточуючим середовищем через використання тих або інших знарядь (засобів злочину); по-третє, взаємозв'язок інших учасників злочинної події з потерпілим, злочинцем і оточуючим середовищем [17, с. 128–129].

Загальний механізм вчинення злочину, існує як явище та утворює систему різних видів злочинів. Загальний механізм вчинення злочину не є завжди усталеним, він може змінюватися, вдосконалюватися як у зв'язку із змінами науково-технічної революції, такі кримінального законодавства тощо. Поряд з цим, об'єднує вичерпне коло злочинних протиправних діянь, взятих під охорону закону про кримінальну відповідальність. Якщо ж ті чи інші відносини не взяті під охорону (наприклад, дружні стосунки, товариство), то завдання їм (відносинам) шкоди не є злочином. Отже, загальний механізм вчинення злочину відіграє значну роль при визначені природи та сутності злочинів, відмежування від незлочинних діянь тощо.

Як зазначає О. В. Самойлов, під видовим механізмом вчинення злочину, мається на увазі вчинення окремого виду чи групи злочинів. Він становить собою менш високий рівень узагальненості порівняно із загальним механізмом вчинення злочину, виступаючи своєрідним критерієм об'єднання окремих злочинів у групи. Наприклад, механізм вчинення крадіжок, вбивств, хуліганства тощо [14, с. 21].

Для прикладу виділення видових механізмів вчинення злочину у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їх аналогів або прекурсорів та інших злочинів проти здоров'я населення можна класифікувати на чотири види залежно від безпосереднього об'єкта посягання: 1) механізм вчинення злочинів, пов'язаний з незаконним обігом наркотичних засобів та інших предметів, небезпечних для здоров'я населення (статті 305–307, 309–311, 320–321 КК України); 2) механізми вчинення злочинів, пов'язані з незаконним заволодінням наркотичними засобами, а також обладнанням, призначеним для їх виготовлення (статті 308, 312, 313, 318 і 319 КК України); 3) механізми вчинення злочинів, пов'язані з незаконним вживанням наркотичних і одурманюючих засобів, а також допінгу (статті 314–317, 322–324 КК України); 4) інші механізми вчинення злочинів проти здоров'я населення (статті 325–327 КК України).

Частковим випадком прояву видового механізму вчинення злочину є безпосередній механізм вчинення злочину. Тобто, безпосередній механізм вчинення злочину найчастіше співвідноситься із видовим як частина та ціле.

При безпосередньому механізмі вчинення злочину слід виділяти об'єкт конкретного злочинного посягання, наприклад, при вбивстві – життя конкретної особи, при викраденні майна – державна, комунальна або приватна власність, при хуліганстві – громадський порядок у конкретному місці (кафе, на стадіоні, в кінотеатрі тощо). Обов'язковою (конструктивною) ознакою будь-якого безпосереднього механізму вчинення злочину є склад злочину. Без його точного встановлення суттєво ускладнюється або унеможливлюється здійснення правильної кваліфікації діяння.

Дещо складнішим є видовий механізм вчинення злочину, пов'язаний з незаконним вживанням наркотичних і одурманюючих засобів, а також допінгу, оскільки має в своїй структурі декілька безпосередніх механізмів вчинення злочинів, одним з яких є незаконне введення в організм наркотичних засобів або психотропних речовин. Лише на перший погляд спрямоване проти окремої особи (осіб).

Для процесу розслідування будь-якого вчиненого злочину відіграє важливе значення вивчення його механізму вчинення, оскільки, це дозволить не лише встановити, як розгорталася подія злочину, в якій послідовності, які застосовувались знаряддя та засоби вчинення злочину, але й встановити всі обставини, які мають значення для справи та головне – дати кримінально- правову оцінку злочину.

На основі проведеного узагальнення розрізнених поглядів на визначення поняття механізму вчинення злочину та ризикуючи отримати критичну відповідь, вважаємо, що під механізмом вчинення злочину слід розуміти складний, динамічний процес, що включає взаємодію всіх елементів злочинної діяльності та всі дії злочинця спрямовані на реалізацію злочинного задуму.

Література

1. Сьоміна Н. А. Механізм вчинення злочину: поняття та елементи. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ.* 2009. № 3. С. 160–165.
2. Механизм преступного поведения / Антонян Ю. М., Барановский Н. А., Дагель П. С., Дубовик О. Л. и др.; отв. ред. В. Н. Кудрявцев. Москва: Наука, 1981. 284 с.
3. Литвинов О. М. Методологія дослідження механізму протидії злочинності. *Вісник Національного університету внутрішніх справ*. 2007. № 36. С. 8–13.
4. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за заг. ред. О. М. Джужі, А. В. Савченка, В. В. Чернєя. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ: Юрінком Інтер, 2018. 1104 с.
5. Колесниченко А. Н. Общие положения методики расследования отдельных видов преступлений: лекция. Харьков: Харьк. юрид. ин-т, 1976. 28 с.
6. Криміналістика: підручник / П. Д. Біленчук, В. К. Лисиченко, Н. І. Клименко та ін.; за ред. П. Д. Біленчука. 2-ге вид., випр. і допов.Київ: Атіка, 2001. 544 с.
7. Челышева О. В. Криминалистическое учение о механизме преступления: учеб. пособ. / под ред. И. А. Возгрина. СПб.: Санкт-Петерб. ун-т МВД России, 2000. 34 с.
8. Волобуєв А. Ф. Проблеми методики розслідування розкрадання майна в сфері підприємництва. Харків: Ун-т внутр. справ, 2000. 47 с.
9. Механизм преступного поведения / отв. ред. В. Н. Кудрявцев. Москва: Наука, 1981. 248 с.
10. Образцов В. А. Теоретические основы раскрытия преступлений, связанных с ненадлежащим исполнениям профессиональных функций в сфере производства. Иркутск: Иркут. ун-т, 1985. 109 с.
11. Яблоков Н. П. Криминалистика: учебник. Москва: БЕК, 1995. 708 с.
12. Гавло В. К. Теоретические проблемы и практика применения методики расследования отдельных видов преступлений. Томск: Том. ун-т, 1985. 333 с.
13. Кустов А. М. Теоретические основы криминалистического учения о механизме преступления: монография. Москва: Акад. МВД России, 1997. 227 с.
14. Самойлов А. В. Установление механизма совершения кражи в процессе расследования: монография. Москва: Юрлитинформ, 2010. 152 с.
15. Меретуков Г. М. Криминалистические проблемы борьбы с наркобизнесом организованных преступных групп: монография. Москва: Акад. МВД РФ, 1995. 383 с.
16. Криминалистика: учебник / Т. В. Аверьянова, Р. С. Белкин, Ю. Г. Корухов, Е. Р. Россинская; под ред. Р. С. Белкина. Москва: НОРМА, 2000. 990 с.
17. Дундич Л. В. Поняття і структура механізму злочину. *Форум права*. 2008. № 1. С. 125–129. URL: irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe...2.

Анотація

Князєв С. В. **Криміналістичне розуміння механізму вчинення злочину та його значення для розслідування кримінальних проваджень.** – Стаття.

У статті проведено комплексний криміналістичний аналіз поняття механізму вчинення злочину. На основі вивчення думок вчених таке поняття запропоновано розглядати в залежності від виділених автором ознак. Запропоноване авторське визначення механізму вчинення злочину та показана його роль у розслідуванні кримінальних проваджень, що дозволяє більш конкретно оцінювати слідчі ситуації, обґрунтовано підходити до побудови слідчих версій, визначенню комплексу першочергових слідчих (розшукових) дій.

Ключові слова: механізм вчинення злочину, злочинна діяльність, спосіб вчинення злочину, криміналістична характеристика злочину, кримінальне провадження.

Аннотация

Князев С. В. **Криминалистическое понимание механизма совершения преступления и его значение для расследования уголовных производств.** – Статья.

В статье проведен комплексный криминалистический анализ понятия механизма совершения преступления. На основе изучения мнений ученых такое понятие предложено рассматривать в зависимости от выделенных автором признаков. Предложенное авторское определение механизма совершения преступления и показана его роль в расследовании уголовных производств, что позволяет более конкретно оценивать следственные ситуации, обоснованно подходить к построению следственных версий, определению комплекса первоочередных следственных (розыскных) действий.

Ключевые слова: механизм совершения преступления, преступная деятельность, способ совершения преступления, криминалистическая характеристика преступления, уголовное производство.

Summary

Kniaziev S. V. **Forensic understanding of the mechanism of the crime and its importance for the investigation of criminal proceedings.** – Article.

The article provides a comprehensive forensic analysis of the concept of the mechanism of crime. Based on the study of the opinions of scientists, such a concept is proposed to consider, depending on the features highlighted by the author. The author defines the mechanism of committing a crime and shows its role in the investigation of criminal proceedings, which allows more specific assessment of investigative situations, grounded approach to the construction of investigative versions, the definition of a complex of priority investigative (investigative) actions.

Key words: mechanism of crime, criminal activity, mode of crime, criminalistic characteristics of crime, criminal proceedings.v

УДК 343.8

І. О. Колб
кандидат юридичних наук,
начальник відділу нагляду за додержанням законів
при виконанні судових рішень у кримінальних провадженнях
та інших заходів примусового характеру
прокуратури Київської області

ВИДИ ЗАХОДІВ ВГАМУВАННЯ, ЩО ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ ДО ЗАСУДЖЕНИХ, ПОЗБАВЛЕНИХ ВОЛІ В УКРАЇНІ, ТА ЇХ ХАРАКТЕРИСТИКА

Постановка проблеми. Важливість розгляду даного питання у цій роботі обумовлена декількома обставинами, а саме – необхідністю:

1) визначення ефективності дії тих чи інших заходів вгамування та їх потенційних можливостей щодо припинення правопорушень, вчинення яких є правовою підставою для їх застосування;

2) встановлення конкретного виду заходу вгамівного характеру, який може бути застосований у тій чи іншій ситуації, тобто адекватності (лат. adaequatus – прирівнений; співпадаючий;) [1, с. 17] дій персоналу ДКВС України у таких випадках;

3) обґрунтування запобіжності впливу тих чи інших заходів вгамування, що застосовуються до засуджених, позбавлених волі, при їх демонстрації правопорушнику як засобів залякування перед безпосереднім їх застосуванням до правопорушника;

4) визначення наслідків застосування конкретних засобів вгамування у вигляді певної шкоди для здоров'я, життя, честі, гідності та майна правопорушника з метою їх мінімізації та обґрунтування пріоритетності запобіжної діяльності по означеному предмету дослідження;

5) приведення порядку застосування визначених у законі заходів вгамівного характеру до засуджених у місцях позбавлення волі до кращого міжнародного досвіду, а також до вимог міжнародного права.

Такий підхід, крім цього, дозволить чітко визначитись з алгоритмом дій персоналу виправних і виховних колоній при вчинені особами, які тримаються у зазначених УВП, правопорушень, мова про які ведеться в ч. 1 ст. 106 КВК України, а також запобігти настанню більш тяжких наслідків у випадках перевищення меж необхідної оборони чи затримання злочинця у формі дій, що дезорганізують роботу установ виконання покарань; групової непокори засуджених адміністрації УВП; групового хуліганства; масової відмови від прийому їжі тощо. Так, зокрема, завершились події у Південній виправній колонії Одеської області у травні 2019 року [2]. При цьому варто зазначити, що аналогічні події мали місце й в інші роки – саме як наслідок неправомірності дії персоналу ДКВС України у ході застосування до засуджених, позбавлених волі, заходів вгамівного характеру [3].

Отже, вибране для теми даної наукової статті питання є актуальним та таким, що має теоретичне і практичне значення, враховуючи, що на сьогодні серед нормативно-правових актів Міністерства юстиції України відсутні будь-які із них відкритого характеру, що визначають порядок і умови правомірного застосування персоналом виправних і виховних колоній визначених у ст. 106 КВК заходів вгамівного характеру до засуджених, позбавлених волі.

Виходячи з цього, головним її завданням стала розробка науково обґрунтованих заходів, спрямованих на удосконалення правового механізму з означених питань.

Стан дослідження. Вивчення наукової літератури показало, що досить активно та предметно займаються розробкою питань з означеної проблематики дослідження такі науковці, як: К. А. Автухов, О. М. Бандурка, І. Г. Богатирьов, В. А. Бадира, Б. М. Головкін, О. М. Джужа, Т. А. Денисова, О. Г. Колб, В. Я. Конопельський, І. М. Копотун, В. О. Меркулова, А. Х. Степанюк, В. М. Трубников, С. Я. Фаренюк, І. С. Яковець, ін. Поряд з цим, у контексті вибраної у цій науковій статті тематики, дослідження учених носять одиничний та безсистемний характер, що й виступило додатковою підставою для постановки даного питання саме у такій площині.

Виклад основних положень. Як показало вивчення окремих із них, зазначені процедури закріплені у нормативно-правових актах з грифом «для службового користування», які є недоступними для осіб, які три маються у цих УВП, що суперечить у певній мірі вимогам ст. 57 Конституції України, відповідно до якої кожному гарантується право знати свої права і обов'язки. Крім цього, як встановлено в ході даного дослідження, про цей аспект кримінально-виконавчої діяльності не ознайомлений письмово жоден засуджений, який відбуває покарання у виді позбавлення волі. Зокрема, відповідно до додатку 6 до ПВР УВП (п. 1 розділу V), кожна особа, яка прибуває у виправну чи виховну колонію для відбування покарання у виді позбавлення волі, дає письмову розписку

© І. О. Колб, 2018

про ознайомлення з вимогами КВК, КПК, КК та нормативно-правових актів, що регламентують порядок та умови відбування покарання засудженими до позбавлення волі. Проте, у цій розписці жодним словом не говориться, що у випадку вчинення цими особами тих правопорушень, які визначені в ч. 1 ст. 106 КВК, то до них можуть бути застосовані фізична сила, спеціальні засоби, гамівна сорочка та зброя. І, це при тому, що у цій розписці зазначено про право засуджених на особисту безпеку та деякі засоби його забезпечення; кримінальну відповідальність за вчинення злісної непокори законним вимогам адміністрації УВП; тероризування інших засуджених; втечу з місць позбавлення волі тощо [4]. При цьому, варто звернути увагу й на те, що відсутня зазначена інформація й у ст. 107 КВК, у якій закріплені права і обов'язки засуджених до позбавлення волі, а є лише ремарка про те (як, власне, й у ПВР УВП), що засуджені до позбавлення волі мають право одержувати інформацію і роз'яснення про умови відбування і порядок виконання покарання, яке для них визначено у вироку суду.

Враховуючи зазначену правову прогалину, та особливу важливість питань, пов'язаних із застосуванням до засуджених, позбавлених волі, заходів вгамівного характеру, логічно було б ст. 107 КВК України доповнити частиною п'ятою такого змісту:

«Про доведення до засуджених, позбавлених волі, прав, обов'язків і заборон, пов'язаних з виконанням та відбуванням даного покарання, а також про можливість застосування до них заходів вгамівного характеру у випадках, визначених у ст. 106 КВК України, кожна особа, яка прибула для відбування покарання у виправну чи виховну колонію, підписує розписку, форма та зміст якої визначається Міністерством юстиції України, оригінал якої долучається до особової справи засудженого, а копія видається йому на руки».

Щодо видів заходів вгамування, що застосовуються до засуджених, позбавлених волі, то їх вичерпний перелік визначений у ч. 1 ст. 106 КВК України, а саме – це: а) заходи фізичного впливу; б) спеціальні засоби; в) гамівна сорочка; г) зброя. При цьому в жодному нормативно-правовому акті, включаючи відомчі джерела Міністерства юстиції України, що стосуються сфери виконання покарань, не роз'яснено сутність та наслідки їх застосування до осіб, які тримаються у виправних і виховних колоніях, хоч це досить важливо з огляду змісту запобіжної діяльності з цих питань. Винятком з зв'язку з цим є нормативно-правові акти з грифом «для службового користування» та постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 року № 1024, якою затверджені перелік та Правила застосування спеціальних засобів військовослужбовцями Національної гвардії під час виконання службових завдань [5], а також ст. 19 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», в яких проте, нічого не говориться про потенційні можливості та наслідки застосування тих чи інших заходів вгамівного характеру. Більш того, в останньому з них (зокрема, в ст. 19) зазначено ще один захід вгамування – службові собаки.

Отже, і з цих міркувань вкрай необхідно теоретичному, нормативно-правовому та практичному рівнях дати характеристику кожному окремо взятому заходу вгамівного характеру, що застосовуються до засуджених у місцях позбавлення волі.

До перших із них, який найменш уразливий для правопорушника відносяться заходи, пов'язані із застосуванням до нього фізичної сили.

Під фізичною силою в наукових джерелах розуміють здатність певних істот напруженням м'язів робити фізичні рухи, виконувати фізичні дії, фізична здатність або можливість роботи, здійснювати що-небудь [6, с. 588], а під застосуванням – використання чого-небудь і запровадження в життя [6, с. 217]. Виходячи з цього, деякі дослідники запропонували наступне визначення, що стосується застосування фізичної сили до засуджених у місцях позбавлення волі, а саме – це такі індивідуальні дії персоналу ДКВС України, що пов'язані з використанням їх власних фізичних можливостей, включаючи потужність м'язів, для подолання протидії з боку перших, тобто осіб, які чинять фізичний опір, злісно не виконують законні вимоги адміністрації колонії, виявляють буйство, беруть участь у масових заворушеннях, захваті заручників або чинять інші насильницькі дії, а також для запобігання заподіяння цими особами шкоди оточенню або самим собі [7, с. 20].

Не вдаючись у поглиблений аналіз виведеного у науці поняття фізичної сили, що застосовується до осіб, які тримаються у виправних і виховних колоніях, варто зазначити, що цим поняттям варто доповнити й ті правові норми, що регулюють порядок її застосування у сфері виконання покарань, на чому наполягають учені та що є необхідною правовою умовою правомірності діяльності персоналу зазначених УВП на практиці [7, с. 20].

Як з цього приводу влучно зауважив А. М. Попович, правова регламентація застосування сили, спеціальних засобів і зброї має на меті не лише забезпечення виконання законних вимог працівників правоохоронних органів, а й захист їх життя та здоров'я від злочинних посягань з боку правопорушників [8, с. 312],

Додатковим аргументом у зв'язку з цим виступає практика застосування фізичної сили до засуджених, позбавлених волі, яка здійснюється у різних формах: шляхом нанесення ударів по тілу правопорушника; скручення його рук за спину; притискування цієї особи до стіни або іншої тех-

нічної перешкоди тощо [7, с. 20]. При цьому, важливим компонентом змісту застосування даного вгамівного заходу є навик володіння персоналом колоній прийомами рукопашного бою та самооборони, який вони отримали під час підготовки та підвищення кваліфікації у відповідних центрах професійної підготовки персоналу ДКВС України згідно вимог нормативно-правових актів Міністерства юстиції та Міністерства освіти і науки України. Зокрема, в ст. 17 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» зазначено, що підготовка, перепідготовка, підвищення кваліфікації персоналу ДКВС України проводиться відповідно до законодавства про освіту. З цією метою ДКВС України може створювати відповідні навчальні заклади, а також організовувати підготовку фахівців в інших навчальних закладах на договірній основі.

У свою чергу в ст. 14 зазначеного Закону мова ведеться про те, що служба в ДКВС України є державною службою особливого характеру, яка полягає у професійній діяльності придатних до неї за станом здоров'я і віком громадян України (ч. 2), а також про те, на службу в ДКВС України приймаються особи, які за діловими, моральними та іншими якостями і за станом здоров'я спроможні ефективно виконувати відповідні службові обов'язки.

Поряд з цим, як у даному законі, так і в інших нормативно-правових актах, що стосуються означеної проблематики, жодним чином не говориться про суттєві аналогічні положення, які визначені в нормах міжнародного права. Так, у п. 66 ЄПП зазначено, що персонал, який безпосередньо працює із засудженими, повинен бути навчений методам, які дозволяють йому стримувати агресивних осіб з їх числа з мінімальним застосуванням сили.

Виходячи з цього, та враховуючи стан фізичної підготовки персоналу колоній до відбиття будь-якого нападу, на себе та інших осіб, варто визнати на нормативно-правовому рівні застосування фізичної сили до засуджених, позбавлених волі, у випадках наявності правових і фактичних підстав для вчинення таких дій, пріоритетним напрямом серед інших заходів вгамівного характеру. Для цього варто ч. 1 ст. 106 КВК України доповнити реченням такого змісту:

«При цьому застосування фізичної сили є пріоритетним при припиненні зазначених у цій статті Кодексу правопорушень».

Необхідність видозміни ст. 106 КВК обумовлена ще й тим, що ні в попередніх Правилах застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку [9], ні в нині діючих Правилах застосування спеціальних засобів військовослужбовцями Національної гвардії під час виконання службових завдань [5], ні в Законі України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» (п. 7 ч. 2 ст. 18 та ст. 19) не закріплено норму про зміст і порядок застосування до засуджених, позбавлених волі, фізичної сили, більш того, жодним словом у цих та інших нормативно-правових джерелах мова не ведеться про алгоритм дій персоналу виправних і виховних колоній у ситуаціях, що є підставою для застосування заходів вгамівного характеру, що важливо з огляду запобігання протиправної поведінки цих осіб та мінімізації наслідків застосування до засуджених, позбавлених волі, передбачених законом заходів вгамування, включаючи й фізичного впливу (п. 64.2 ЄПП).

Наступними заходами гамівного характеру, що закріплені в ч. 1 ст. 106 КВК України, є спеціальні засоби. При цьому, варто зазначити, що, як і в першому випадку, який стосується змісту фізичної сили, у нормативно-правових актах, що регулюють питання застосування заходів вгамування, поняття спеціальних засобів не визначено.

У той самий час, на науковому рівні таке поняття виведено. Зокрема, під спеціальними засобами учені розуміють чітко визначені у нормативно-правових актах України перелік особливих знарядь, призначених для подолання протидії осіб, які відбувають покарання у виправних і виховних колоніях, у випадках встановлених у законі [7, с. 21].

Такий підхід ґрунтується на результатах аналізу тих системоутворюючих ознак, що складають зміст терміну «спеціальні засоби». Так, під «засобами» науковці розуміють те, що служить знаряддям у якій-небудь дії, справі [6, с. 215], а під «спеціальним» – той, що призначений для чого-небудь; що має особливе призначення [6, с. 621].

Як встановлено в ході даного дослідження, перелік спеціальних засобів, що застосовуються персоналом ДКВС України до засуджених, позбавлених волі, встановлюється нормативно-правовими актами Міністерства юстиції України по аналогії на підставі постанови Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 р. № 1024, якою затверджений Перелік спеціальних засобів, що застосовуються військовослужбовцями Національної гвардії під час виконання службових завдань, що з огляду вимог принципу законності, який закріплений в ч. 2 ст. 19 та п. 14 ст. 92 Конституції України, не можна вважати правильним підходом у правозастосовній практиці даного правоохоронного органу.

Висновок. Таким чином, варто визнати, що на сьогодні в Україні, після прийняття постанови Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 р. № 1024 [5] та відміною у зв'язку з цим попередньої постанови Кабміну від 27 лютого 1991 р. № 49 «Про затвердження Правил застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку» [9], на практиці виникла правова прогалина, а саме: якщо буквально тлумачити зміст попере-

дньої постанови Кабінету Міністрів України, то право на застосування спеціальних засобів та їх перелік має тільки Національна гвардія України. Проте, на сьогодні в нашій державі функціонує більше 20 правоохоронних органів, які згідно визначеного для них статусу в законі вправі застосовувати заходи вгамівного характеру (Національна поліція; СБУ; НАБУ; ДБР; інші).

Виходячи з цього, необхідно внести зміни та доповнення у назву та зміст постанови Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 р. № 1024, назвавши її наступним чином – «Про затвердження переліку та Правил застосування спеціальних засобів правоохоронними органами України», а також внести зміни у її тексті та додатках, замінивши словосполучення «військовослужбовцями Національної гвардії» на «правоохоронні органи України».

Література

1. Булыко А. Н. Большой словарь иностранных слов. 35 тысяч слов. Изд. 3-е, испр., перераб. Москва : Мартин, 2010. 704 с.

2. Бунт в одеській колонії: постраждали 13 працівників, троє з них у лікарні. *Електронний ресурс.* Режим доступу: https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/2709716-bunt-v-odeskij-kolonii-postrazdali-13-pracivnikiv-troe-z-nih-u-likarni.html. Назва з екрана.

3. Діденко А. О. Чи сприяє побиття та знущання виправленню засуджених?! (Про події в Копичинській колонії № 112 26 та 27 липня 2012 року). *Електронний ресурс*. Режим доступу: http://khpg.orgipda/index.php?id=1343408901.

4. Правила внутрішнього розпорядку установ виконання покарань : затв. наказом Міністерства юстиції України від 28 серпня 2018 року № 2823/5. *Офіційний вісник України*. 2018, № 70.

5. Про затвердження переліку та Правил застосування спеціальних засобів військовослужбовцями Національної гвардії під час виконання службових завдань: постанова Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 р. № 1024. *Офіційний вісник України.* 2018. № 3. Ст. 117.

6. Великий тлумачний словник української мови / упоряд. Т. В. Ковальова. Харків: Фоліо, 2005. 767 с.

7. Застосування заходів фізичного впливу, спеціальних засобів і зброї у місцях позбавлення волі : навчальний посібник / за заг. ред. д. ю. н., проф. О. М. Джужи та д. ю. н., проф. О. Г. Колба. Київ : Вид-во –Кондор, 2016. 236 с.

8. Попович А. Застосування сили, спеціальних засобів та зброї працівниками правоохоронних органів. *Міжнародна поліцейська енциклопедія* : у 10 т. / відп. ред. : Ю. І. Римаренко, Я. Ю. Кондратьєв, В. Я. Тацій, Ю. С. Шемшученко. Київ : Концерн «Видавничий Дім «Інюре», 2003. Т. 2 : Права людини у контексті поліцейської діяльності. 2003. 1068 с.

9. Правила застосування спеціальних засобів при охороні громадського порядку : Постанова Ради Міністрів УРСР від 27 лютого 1991 р. № 49. *Режим доступу:* https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/49-91-%D0%BF.

Анотація

Колб І. О. **Види заходів вгамування, що застосовуються до засуджених, позбавлених волі в Україні, та їх характеристика.** – Стаття.

В статті здійснена класифікація визначених у законі видів заходів вгамування, що застосовуються до засуджених, позбавлених волі в Україні, а також, виходячи із результатів аналізу їх потенційних впливів на правопорушників, визначені проблемні питання зазначеної діяльності та розроблені науково обґрунтовані шляхи щодо їх вирішення.

Ключові слова: класифікація; типологія; види; заходи вгамування; засуджений до позбавлення волі; персонал колоній; застосування; запобігання.

Аннотация

Колб И. О. **Виды мероприятий утоления, применяемые к осужденным, лишенным свободы в Украине, и их характеристика.** – Статья.

В статье осуществлена классификация закреплённых в законе средств усмирения, которые применяются к осуждённым, лишённым свободы в Украине, а также исходя из результатов анализа их потенциальных влияний на правонарушителей, установлены проблемные вопросы, относящиеся к этой деятельности, и разработаны научно обоснованные пути относительно их решения.

Ключевые слова: классификация; типология; виды; средства усмирения; осуждённый к лишению свободы; персонал колоний; применение; предупреждение.

Summary

Kolb I. O. **Types of corrective measures applied to prisoners in prison in Ukraine and their characteristics.** – Article.

The article classifies the types of restraint measures defined in the law applicable to convicted persons deprived of their liberty in Ukraine, as well as, based on the results of the analysis of their potential impacts on the offenders, identified the problematic issues of the activity and developed scientifically sound ways to solve them.

Key words: classification; typology; species; mitigation measures; sentenced to imprisonment; colony staff; application; prevention.

УДК 343.9

С. А. Новачук
аспірант
Національної академії внутрішніх справ

ОБСТАНОВКА УЧИНЕННЯ ЗЛОЧИНУ ЯК ЕЛЕМЕНТ КРИМІНАЛІСТИЧНОЇ ХАРАКТЕРИСТИКИ ПОРУШЕННЯ ВИМОГ РЕЖИМУ РАДІАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ

Для розроблення методики розслідування злочинів особливе значення має криміналістична характеристика, яка є складовою більшості методик, їх інформаційною основою.

Криміналістична характеристика – це система узагальнених даних про найбільш типові ознаки певного виду (групи) злочинів, що виявляються у механізмі діяння, обстановці його вчинення, особі злочинця та інших обставинах, закономірний зв'язок яких слугує основою наукового та практичного вирішення завдань розкриття та розслідування злочинів. У криміналістичній характеристиці слід виокремлювати теоретичну концепцію (як основу формування окремих методик розслідування злочинів) та робочий, практичний інструмент (як систему зібраних та узагальнених даних про криміналістично значущі ознаки злочину, що враховуються під час розслідування нового злочину). Якщо криміналістичну характеристику розглядати як практичний інструмент, то до її складу мають входити лише ті елементи, які відрізняються чіткою пошуково-розшуковою спрямованістю. До них відносяться: 1) предмет злочинного посягання; 2) спосіб вчинення злочину; 3) слідова картина; 4) характеристика особи злочинця [1, с. 177–179].

У спеціальній літературі надаються різні визначення цього поняття та пропонуються підходи до змісту (складових, елементів) криміналістичної характеристики та зв'язків між ними [2; 3].

Не зупиняючись на цитуванні положень наукової дискусії, на основі вивчення різних точок зору щодо поняття і змісту криміналістичної характеристики, зважаючи на власні результати роботи з емпіричними даними, ми визначаємо криміналістичну характеристику досліджуваних злочинів як систему відомостей про криміналістично значущі ознаки порушення вимог режиму радіаційної безпеки, а її елементами вважаємо: обстановку, спосіб учинення злочину, предмет злочинного посягання, особу злочинця, оскільки саме у цих елементах відображається специфіка учинення таких злочинів, що дає підстави виявити їх типові характеристики та розробити рекомендації щодо особливостей розслідування.

У цій статті ми розглянемо один з елементів криміналістичної характеристики порушення вимог режиму радіаційної безпеки – обстановку учинення злочину.

Обстановка учинення злочину, як сукупність об'єктивних умов (місце, час, об'єктове середовище) у яких відбувається порушення вимог режиму радіаційної безпеки, має певні особливості. Як відомо, для території, яка була забруднена внаслідок аварії на ЧАЕС у 1986 році встановлено спеціальний правовий режим, який забезпечує контроль за перебуванням осіб у межах визначених зон. Метою обмежень є запобігання перенесенню радіоактивно забруднених предметів за межі зон, недопущення впливу іонізуючого випромінення на населення за межами таких зон. Отже, обстановка учинення злочинів, передбачених ст. 267-1 КК України, характеризується особливими фізико-географічними, організаційними (управлінськими) та соціальними умовами певної території, що впливає на формування механізму злочинної діяльності, та слідової картини.

Можливість використання інформації про обстановку учинення злочину для вирішення методичних задач криміналістики та практичних питань організації досудового розслідування зумовлена наявністю наступних закономірних зв'язків як між її елементами, що утворюють внутрішню структуру, так і з іншими елементами криміналістичної характеристики злочину: а) обстановки учинення злочину з об'єктом (предметом) злочинного посягання (у тому числі властивостями предмета живої чи неживої природи); б) з суб'єктом вчинення злочинного діяння (окремими особливостями його особи); в) зі способом вчинення злочину як з позицій знарядь і засобів досягнення злочинного результату, так і кількості суб'єктів – одноосібно або групою осіб; г) елементів внутрішньої структури між собою: місце–час, місце–складові (об'єкти) його структури, місце – інші зовнішні умови (метеорологічні, виробничі, соціальні) тощо [4, с. 162].

Зона відчуження і зона безумовного (обов'язкового) відселення (далі – зона відчуження, зона, ЗВ і ЗБ(О)В) є частиною території, що зазнала найбільшого радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, з особливою формою управління, землі якої виведені з господарського обігу і відмежовуються від суміжної території.

На території зони відчуження розміщені радіаційно-ядерні об'єкти, система радіаційно-екологічного контролю та моніторингу, об'єкти інфраструктури, які потребують зняття з експлуатації,

© С. А. Новачук, 2018

переведення в екологічно безпечний стан та забезпечення розвитку з урахуванням інтересів держави, зокрема ядерно-енергетичного комплексу.

Земельні, водні та лісові ресурси зони відчуження, які виконують функцію природного бар'єра на шляху розповсюдження радіоактивного забруднення за її межі, потребують постійного контролю, обслуговування і використання з дотриманням вимог радіаційної безпеки.

Екологічна небезпека в зоні відчуження зумовлена не лише наявністю ядерно- та радіаційно-небезпечних об'єктів і загрозою поширення радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи на значну територію [5].

Отже, обстановка учинення злочинів, передбачених ст. 267-1 КК України – складне, різнобічне і, водночас, комплексне поняття, що включає низку специфічних ознак і характеристик. Виокремлення та вивчення тих з них, що можуть мати влив злочинну діяльність – обов'язкова складова дослідження обстановки як елемента криміналістичної характеристики. За результатами вивчення нормативних джерел та правозастосовної практики, до найбільш значущих даних та відомостей, що визначають специфіку обстановки ми віднесли наступні.

Відомості про географічне положення зони відчуження і безумовного (обов'язкового відселення) потрібні для з'ясування належності того чи іншого населеного пункту або території до спеціальних зон, та чи мало місце порушення вимог режиму радіаційної безпеки, що полягало у перетині периметру зони відчуження. Як свідчить практика, правопорушники зазвичай потрапляють до зони відчуження і відбувають з неї (переміщуючи на межі зони радіаційно забруднені предмети) одним і тим самим шляхом. (Перелік населених пунктів, віднесених до зон радіоактивного забруднення затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 липня 1991 р. № 106 «Про організацію виконання постанов Верховної Ради Української РСР про порядок введення в дію Законів Української РСР «Про правовий режим території, що зазнала радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи» та «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»).

Інформація про маршрути, які офіційно функціонують в зоні відчуження може бути потрібна для встановлення правомірності перетину кордону зони відчуження та з'ясування можливих шляхів переміщення радіаційно забруднених предметів за межі зон через офіційні маршрути. Так, офіційними маршрутами у зоні відчуження, які використовуються для відвідання зони зацікавленими особами з пізнавальною метою є наступні: № 1 КПП Дитятки – с. Черевач – с. Залісся – м. Чорнобиль; № 2 м. Чорнобиль (майданчик біля Свято-Іллінського храму); № 3 м. Чорнобиль (меморіал «Тим, хто врятував світ», Свято-Іллінський храм, меморіальний комплекс «Зірка Полин»; № 4 м. Чорнобиль – с. Паришів; № 5 м. Чорнобиль – ЧАЕС – Комплекс «Вектор» – ПЗРВ «Буряківка»; № 6 м. Чорнобиль – ЧАЕС – став-охолоджувач № 7 м. Чорнобиль – м. Прип'ять; № 8 м. Чорнобиль – Чорнобиль-2; № 9 м. Чорнобиль – Красне; № 10 м. Чорнобиль – Поліське; № 11 м. Чорнобиль – пл. «Сказочний»; № 12 КПП «Дитятки» – Бички – Замошня; № 13 ЧАЕС – станція Янів – Новошепеличі – Луб'янка; № 14 Чорнобиль – лівий берег р. Прип'ять – Ладижичі – Теремці; № 15 веде до літописного Чорнобиля X-XIII століть, Чорнобильського замку XVII – XVIII століть, старовинного кладовища та Домініканського монастиря XVII століття [6].

Криміналістичне значення мають також відомості про: стан доріг, маршрутів пересування та ступінь їх прохідності, можливість засобів пересування, рельєф місцевості, наявність прихованих місць перетину периметру.

Контроль радіаційного забруднення персоналу, транспортних засобів, вантажів при виїзді за межі ЗВ і ЗБ(О)В здійснюється контрольно-дозиметричними постами на контрольно-перепускних пунктах «Діброва», «Дитятки», «Паришів», «Поліське», «Овруч», «Семиходи». Радіаційний контроль на межі I і II зон здійснюється на КДП «Лелів», «Дитятки» [7]. У випадку переміщення предмета злочинного посягання через контрольно-пропускні пункти із подальшим виявленням його поза зоною відчуження, перевіряється версія про причетність службових осіб до учинення злочину.

Важливою складовою обстановки є відомості про об'єкти, які знаходяться на території зон, їх призначення та діяльність – підприємства, установи, організації та інші об'єкти що розміщені на території зон виконують різні завдання та мають різне призначення для забезпечення функціонування як самої зони відчуження, так і об'єктів загальнодержавного значення. Інформація про їх призначення і діяльність потрібна для з'ясування належності предмета злочинного посягання до певного об'єкта, такий зв'язок дозволить зробити припущення про можливу причетність різних осіб до учинення злочину.

Підприємства ЗВ і ЗБ(О)В поділяються на дві категорії: основного та допоміжного циклу.

До підприємств та організацій основного циклу належать підприємства, які займаються поводженням з РАВ, зняттям ЧАЕС з експлуатації, виконують водоохоронні та лісничі заходи, проводять радіаційно-екологічний моніторинг та радіаційно-дозиметричний контроль.

Усі інші підприємства та організації належать до обслуговуючих [8].

На території зони відчуження розміщено наступні об'єкти.

Основні об'єкти проммайданчику Чорнобильської АЕС: енергоблоки № 1, № 2 та № 3 Чорнобильської атомної станції; об'єкт «Укриття» та новий безпечний конфайнмент (НБК) «Арка»; завод із переробки рідких радіоактивних відходів (РАВ); промисловий комплекс для поводження з твердими радіоактивними відходами; сховище для відпрацьованого ядерного палива «мокрого» типу (СВЯП-1); сховище для відпрацьованого ядерного палива «сухого» типу (СВЯП-2). Основні об'єкти, призначені для поводження з РАВ, на території зони відчуження: комплекс «Вектор» (перша та друга черга); пункти захоронення радіоактивних відходів (ПЗРВ «Буряківка», ПЗРВ «Підлісний», ПЗРВ «ІІІ черга ЧАЕС»); пункти тимчасової локалізації РАВ (ПТЛРВ).

На території зони відчуження розміщено підприємства, діяльність яких пов'язані з функціонуванням зони відчуження та іншими специфічними завданнями, серед таких підприємств: Спеціалізоване науково-виробниче підприємство «Чорнобильський радіоекологічний центр» (ДСНВП «Екоцентр») – здійснення моніторингу навколишнього середовища на території зони відчуження; організація і проведення радіаційного та дозиметричного контролю; Державне спеціалізоване підприємство «Регіональне управління забезпечення організаційно-технічної та розпорядчої діяльності» (ДСП «РУЗОД») – серед видів діяльності якого відомча охорона об'єктів зони відчуження та ДСП «ЧАЕС»; Державне спеціалізоване комплексне підприємство «Чорнобильська Пуща» – здійснення догляду за лісами зони відчуження, лісовідновлення, профілактика та гасіння лісових пожеж; Державне підприємство «Чорнобильсервіс» – перевезення радіоактивних відходів; надання транспортних послуг підприємствам; надання телекомунікаційних послуг; теплопостачання, водопостачання і водовідведення, надання житлово-комунальних послуг; забезпечення лікувально-профілактичним харчуванням; Державне підприємство «Спеціалізована будівельна компанія» – здійснення функцій підрядника з капітального та поточного ремонту об'єктів, утримання та обслуговування автошляхів зони відчуження; Державне спеціалізоване виробниче комплексне водоохоронне підприємство «Чорнобиль водексплуатація» (ДСВКВП «ЧВЕ») – експлуатація водоохоронних споруд і систем на території зони відчуження, здійснення спеціальних водоохоронних заходів технічного обслуговування мереж свердловин на гідротехнічних спорудах та системах; Державне спеціалізоване підприємство «Чорнобильський спецкомбінат» (ДСП «Чорнобильський спецкомбінат») – здійснення моніторингу навколишнього середовища; організація і проведення радіаційного та дозиметричного контролю; здійснення функцій підрядника з капітального та поточного ремонту об'єктів, утримання та обслуговування автошляхів зони відчуження; здійснення догляду за лісами, лісовідновлення, профілактика та гасіння лісових пожеж; перевезення РАВ; надання транспортних послуг; теплопостачання, водопостачання і водовідведення, надання житлово-комунальних послуг; забезпечення лікувально-профілактичним харчуванням; надання телекомунікаційних послуг; експлуатація водоохоронних споруд і систем на території зони відчуження; здійснення спеціальних водоохоронних заходів; Державне спеціалізоване підприємство «Центр переробки та захоронення техногенних відходів» (ДСП «Техноцентр») – зберігання, переробка та захоронення радіоактивних відходів; організація проектування, будівництва та експлуатації комплексу поводження з радіоактивними відходами «Вектор»; науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи у сфері розробки перспективних технологій поводження з РАВ; Державне спеціалізоване підприємство по поводженню з радіоактивними відходами та дезактивації «Комплекс» – експлуатація пунктів захоронення радіоактивних відходів (ПЗРВ); діяльність з переробки РАВ: дезактивація металобрухту, машин та механізмів; захоронення РАВ; санітарна обробка транспорту на санпропускниках; Державне спеціалізоване підприємство «Центральне підприємство з поводження з радіоактивними відходами» (ДСП «ЦППРВ») – експлуатація ПЗРВ; діяльність з переробки та дезактивації РАВ: захоронення РАВ; санітарна обробка транспорту на санпропускниках; організація проектування, будівництва та експлуатації комплексу поводження з радіоактивними відходами «Вектор»; науково-дослідні та дослідно-конструкторські роботи у сфері розробки технологій поводження з РАВ; Державне спеціалізоване підприємство «Чорнобильська АЕС» – безпечна експлуатація енергоблоків; перетворення об'єкта «Укриття» на екологічно безпечну систему; здійснення міжнародного співробітництва у цій сфері.

Інформація про діяльність підприємств також може бути потрібна під час визначення форм використання спеціальних знань (участь спеціаліста в організації і проведенні слідчих (розшукових) дій, визначення виду експертиз, консультативна допомога).

На території зони відчуження розміщені об'єкти, які наразі не функціонують, проте на них залишились предмети, речі, обладнання, устаткування, що використовувалось у різних видах діяльності (військові містечка, транспортні засоби, будівельні та інші конструкції, обладнання, техніка тощо).

Крім того, до уваги потрібно брати домогосподарства, з яких було відселено людей, об'єкти будівництва та інфраструктури, транспортні засоби, техніку, що залишились після відселення.

Можна запропонувати наступну класифікацію об'єктів зони відчуження що є складовими обстановки: діючі державні та приватні підприємства, об'єкти, які припинили свою діяльність (військові об'єкти, об'єкти народного господарства, промислові об'єкти, обслуговуючі об'єкти та ін.); майданчики відстою радіоактивно забрудненої техніки; домогосподарства; житлові будинки; споруди; об'єкти інфраструктури.

Відомості про земельні, водні та лісові ресурси потрібні для визначення можливих предметів злочинного посягання та способів доступу до них, адже у зоні відчуження поширені випадки збиральництва (ягоди, гриби), полювання та риболовлі.

Дані про кількість людей, що перебувають (можуть перебувати) в зоні на законних підставах (працівники підприємств, правоохоронці, відвідувачі), дані про стихійних поселенців (самоселів) – ця інформація потрібна для з'ясування кола можливих правопорушників, їх спільників, способів учинення злочину.

Вивчення матеріалів правозастосовної практики показало, що придбання предметів злочинного посягання (шляхом знахідки, викрадення, збиральництва тощо) з метою переміщення за межі зони відчуження відбувається на території не працюючих об'єктів, де залишились техніка, автомобільний транспорт, металобрухт та ін. – 54 %; в лісових насадженнях – 17%; у водоймах – 12 %; у приватних домогосподарствах, житлових будинках – 9 %; інші місця– 8 %.

Більшість порушень вчиняється на територіях зон, суміжних з населеними пунктами, у яких дозволено проживання. Перебування у зоні відчуження на законних підставах – 14 %, незаконне перебування – 84 % (потрапляння шляхом перетину периметру зони відчуження у місцях де порушена (відсутня) огорожа та охорона, використання підроблених, недійсних документів та ін.).

Що стосується часу учинення злочину, як ознаки обстановки, то для цих злочинів характерних особливостей виявлено не було. Злочини вчиняються у будь-яку пору доби, переваг щодо, наприклад, нічного часу не спостерігається, систематизація даних про дні тижня, пори року так само не підтвердила типових або особливих ознак.

Вважаємо доцільним визначити у якості окремого елемента обстановки – порядок охорони зони відчуження та об'єктів на її території. Тут також має значення інформація про особливості та недоліки організації охорони правопорядку (патрулювання, камери відеоспостереження) та фізичного стану (щільність, цілісність) кордону радіаційно забрудненої території (огорожа, можливість проникнення), наявність вразливих місць, що дозволяють безконтрольне проникнення в зону відчуження, стан контрольно-пропускної роботи; стан контролю за діяльністю (виробничою, науково-дослідною, господарською та ін.) на території і на суміжних територіях, інтенсивність такої діяльності, роботи, що проводяться в районі межі зони відчуження за участю інших країн (наприклад, Республіка Білорусь).

Отже, обстановка учинення порушення вимог режиму радіаційної безпеки характеризується певними особливостями, зумовленими правовим режимом, який визначає фізико-географічні умови зони відчуження, обмеженість доступу на територію та об'єкти, які там розміщені; спеціальний режим охорони тощо. Залежно від обставин провадження, вивчення обстановки учинення злочину потрібне для з'ясування способу учинення злочину, осіб, які можуть бути причетними до злочинної діяльності, інших, раніше не відомих слідству фактів протиправної поведінки, характеристик предмета злочинного посягання.

Література

1. Бахин В.П. Криминалистика. Проблемы и мнения (1962–2002): монография. К., 2002. 268 с.

2. Колесниченко А. Н. Общие положения методики расследования отдельных видов преступлений : текст лекций / А.Н. Колесниченко. Х.: Юрид. Ин-т, 1976. 28 с.

3. Криміналістика : підручник / [В. Ю. Шепітько, В. О. Коновалова, В.А. Журавель та ін., за ред. В. Ю. Шепітька. 4-е вид., перероб. і доп. Х. : Право, 2008. С. 274.

4. Бессонов А.А. Обстановка преступления как элемент его криминалистической характеристики. *Вестник Саратовской государственной юридической академии*. № 6 (101). 2014. С. 158–163.

5. Про схвалення концепції реалізації державної політики у сфері розвитку діяльності в окремих зонах радіоактивного забруднення: розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 липня 2012 року. № 535-р URL: http://dazv.gov.ua/ofitsijni-dokumenti/diyalnist-v-zonakh-vidchuzhennya.html

6. Схема та порядок організації заходів щодо підготовки відвідування зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення. URL: http://dazv.gov.ua/poryadok-vidviduvannya-zoni-vidchuzhennya/skhemata-poryadok-organizatsiji-zakhodiv-shchodo-pidgotovki-vidviduvannya-zoni-vidchuzhennya-i-zoni-bezumovnogo-obov-yazkovogo-vidselennya.html

7. Про затвердження Правил радіаційної безпеки при проведенні робіт у зоні відчуження і зоні безумовного (обов'язкового) відселення: наказ Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 4 квітня 2008 року № 179/276. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0754-08/conv

8. Про затвердження Правил радіаційної безпеки при проведенні робіт у зоні відчуження і зоні безумовного (обов'язкового) відселення: наказ Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 4 квітня 2008 року № 179/276. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0754-08/conv

Анотація

Новачук С. А. **Обстановка учинення злочину як елемент криміналістичної характеристики порушення вимог режиму радіаційної безпеки.** – Стаття.

Визначено поняття та складові обстановки порушення вимог режиму радіаційної безпеки, як елемента криміналістичної характеристики цих злочинів. Розкрито зв'язок обстановки з іншими елементами криміналістичної характеристики: способом учинення злочину, особою правопорушника, предметом злочинного посягання.

Ключові слова: криміналістична характеристика, порушення вимог режиму радіаційної безпеки, розслідування, обстановка учинення злочину, зона відчуження.

Аннотация

Новачук С. А. **Обстановка совершения преступления как элемент криминалистической характеристики нарушение требований режима радиационной безопасности.** – Статья.

Определено понятие и составляющие обстановки нарушения требований режима радиационной безопасности, как элемента криминалистической характеристики этих преступлений. Раскрыто связь обстановки с другими элементами криминалистической характеристики: способом совершения преступления, личностью правонарушителя, предметом преступного посягательства.

Ключевые слова: криминалистическая характеристика, нарушение требований режима радиационной безопасности, расследование, обстановка совершения преступления, зона отчуждения.

Summary

Novachuk S. A. **Situation of crime as an element of forensic characteristic of violation of requirements of radiation safety regime.** – Article.

The concept and components of the situation of violation of the requirements of the radiation safety regime as an element of the forensic characterization of these crimes are defined. The connection of the situation with other elements of forensic characteristics is revealed: the method of committing a crime, the identity of the offender, the subject of criminal encroachment.

Key words: forensic characterization, violation of the requirements of the radiation safety regime, investigation, crime situation, exclusion zone.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

УДК 347.921 (477)

С. В. Вилков
здобувач
Науково-дослідного інституту публічного права

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВІ СТАНДАРТИ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ПРАВОВУ ДОПОМОГУ

Постановка проблеми. Закріплення права особи на правову оплатну і безоплатну допомогу в Основному Законі України є не лише правовим обов'язком держави, а й дотриманням взятих Україною міжнародно-правових зобов'язань, зокрема наслідком імплементації міжнародно-правових норм, які проголошено в глобальних загальних та спеціальних міжнародних актах [1, с. 90]. Тим більше, що ратифікована Угода про асоціацію з Європейським Союзом потребує повноцінної гармонізації норм національного законодавства із європейськими правовими положеннями та принципами.

Факт того, що право на правову допомогу в Україні визначається не лише комплексом вітчизняних законодавчих та нормативно-правових актів, а також низкою чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, не викликає сумнівів. Адже, як відомо, національне право виступає своєрідним джерелом міжнародного права, норми якого утворюються в результаті угоди між членами міжнародного співтовариства з метою встановлення чітких загальних стандартів діяльності держав, забезпечення їх усебічного визнання й однакового застосування на практиці. Міжнародне право, його норми і принципи визначають ідейну і нормативну основу національного права [2, с. 310-311].

Відповідно до ч. 1 ст. 16 Закону України «Про міжнародні договори України» Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, Рада міністрів Автономної Республіки Крим, інші органи державної влади, до відання яких віднесені питання, що регулюються міжнародними договорами України, забезпечують дотримання і виконання зобов'язань, взятих за міжнародними договорами України, стежать за здійсненням прав, які випливають з таких договорів для України, і за виконанням іншими сторонами міжнародних договорів України їхніх зобов'язань [3].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. На важливість досліджувальної проблематики щодо забезпечення та реалізації права на правову допомогу у міжнародно-правовому вимірі приділялося достатньо уваги з боку провідних учених як загальної теорії права, так і тих науковців, що працюють в різних юридичних галузях права (Т. О. Гуржій, О. В. Кузьменко, О.В. Джафарова, Н.С. Дубчак, Є.Ю. Бова, М.В. Дулеба, Н.В. Камінська, Н.І. Карпачова, А.М. Колодій, П.О. Недбайло, А. О. Галай, В.В. Комаров, Л.А. Литовченко, Д.Д. Луспеник, В.А. Єлов, В.В. Копєйчиков, Р.Г. Мельниченко, В.Ю. Панченко, А.Л. Миронов, В.К. Ботнєв В.О. Котюк, Р.С. Кацавець, Т.Б. Вільчик, Р.О. Куйбіда, О. А. Банчук, О.Б. Лазурко, Ю.В. Білоусов, С.М. Бичкова, М.Т. Лоджук, М.В. Стаматіна, І. Б. Коліушко, В. С. Личко, О.Д. Бойков, Н.В. Хмелевська, М.М. Гродзинський, Ю.М. Грошевий, Н.А. Дрьоміна, Ю. М. Савелова, О. Л. Соколенко, Р.С. Титикало, Т.В. Омельченко, С.В. Оверчук, Ю.В. Неклеса, Ю.Т. Шрамко та багато інших).

Виклад основного матеріалу. У загальноправовій літературі здебільшого символічно склалося під міжнародно-правовими стандартами у сфері захисту прав і свобод людини розуміти загальновизнані норми поведінки держав, здійснювані останніми в законодавстві і на практиці стосовно громадян та інших осіб, які перебувають під їх юрисдикцією. Такі норми містяться в міжнародних договорах універсального та регіонального характеру, а також рішеннях міжнародних міжурядових організацій, які набули чинності міжнародного звичаю [4, с. 34-36].

Цікавою вбачається і більш сучасна позиція, запропонована В.О. Тімашовим, який під міжнародними стандартами прав і свобод людини в умовах євроінтеграції розглядає систему природних прав і свобод людини, що екстраполюються на фундаментальні загально-соціальні принципи та мають універсальну сутність, є визнаними в усіх державах, які приєдналися до відповідного міжнародного акту з прав людини і мають однакову міру імперативності незважаючи на те, в якій державі вони застосовуються [5, с. 6-7].

Можна впевнено стверджувати, що право на правову допомогу має безпосередньо юридичний

© С. В. Вилков, 2018

характер, і правові можливості щодо його реалізації кожним окремим членом соціуму проголошуються, гарантуються і захищаються не лише нормами вітчизняного, а також міжнародного права. Вітчизняний законодавець також у ст. 6 Закону України «По безоплатну правову допомогу» наголосив на тому, що «питання надання безоплатної правової допомоги в Україні регулюються Конституцією України, цим Законом, іншими законами України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України» [6].

На даний момент майже в усіх європейських країнах діє лозунг, за яким кожна держава в міжнародно-правовому полі зобов'язана своїм громадянам забезпечувати і гарантувати базові стандарти у сфері прав людини. Адже, основоположні права людини слугують свого роду системою вихідних критеріїв для законодавства та юридичної практики держав сучасного співтовариства – критеріїв, котрі не вправі ігнорувати жодна з них [7, с. 23].

Особливості реалізації права на правову допомогу у різних країнах світу відображають специфіку функціонування відповідних правових систем на основі сформованих традицій правового розвитку у сфері захисту прав і основних свобод людини. Повний перелік міжнародних стандартів у сфері надання та отримання правової допомоги досить складно викласти на сторінках даної праці, однак серед них, все ж таки, варто виокремити наступні міжнародно-правові документи, положення яких визначають головні нормативно-правові орієнтири та державну політику у сфері забезпечення і захисту прав, свобод та інтересів людини і громадянина.

Так, у ч. 1 ст. 11 одного з найважливіших міжнародних актів із захисту прав людини та громадянина – Загальній декларації прав людини (1948 р.) – мова йде про те, що «кожна людина, обвинувачена у вчиненні злочину, має право вважатися невинною доти, поки її винність не буде встановлена в законному порядку шляхом прилюдного судового розгляду, при якому їй забезпечують усі можливості для захисту» [8].

Загальновідомо, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права та Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод є частиною національного українського законодавства згідно зі ст. 9 Конституції України та підлягають обов'язковому застосуванню. Зокрема, право на правову допомогу закріплено також у ч. 3 ст. 2 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (1966 р.), а саме: «кожна держава зобов'язується: а) забезпечити всякій особі, права і свободи якої порушено, ефективний засіб правового захисту, навіть коли це порушення було вчинене особами, що діяли як особи офіційні; б) забезпечити, щоб право на правовий захист для будь-якої особи, яка потребує такого захисту, встановлювалось компетентними судовими, адміністративними чи законодавчими властями або будь-яким іншим компетентним органом, передбаченим правовою системою держави, і розвивати можливості судового захисту; в) забезпечити застосування компетентними властями засобів правового захисту, коли вони надаються [9].

У пункті 3 (с) ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) передбачено, що «кожний обвинувачений у скоєнні кримінального злочину має право захищати себе особисто чи використовувати юридичну допомогу захисника, вибраного на власний розсуд, або – за браком достатніх коштів для оплати юридичної допомоги захисника – одержувати таку допомогу безоплатно, коли цього вимагають інтереси правосуддя» [10]. Отже, відповідно до низки міжнародних договорів універсального та регіонального характеру, ратифікованих законодавчою гілкою влади, Україна повинна забезпечити і гарантувати кожній особі право на правову допомогу як під час кримінального судочинства, так і в інших видах судового процесу (адміністративного, цивільного, господарського).

На сьогодні суттєве значення для реалізації права на правову допомогу (оплатну і безоплатну) мають також такі міжнародно-правові акти, як: Конвенція про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах від 22 січня 1993 року [11], Європейська угода про передачу заяв про правову допомогу від 21 січня 1977 року [12].

Окремі питання надання правової допомоги регламентують Резолюція Комітету Міністрів Ради Європи «Про юридичну допомогу в цивільних, господарських і адміністративних справах» від 18 лютого 1976 р. № (76) 5, Рекомендація Комітету Міністрів Ради Європи «Про ефективний доступ до закону і правосуддя найбідніших прошарків населення» від 8 січня 1993 р. № R (93) 1.

Неможливо також обійти увагою Резолюцію (78) 8 Комітету Міністрів Ради Європи «Про юридичну допомогу та консультації» від 2 березня 1978 року, пункт 5 якої вказує на те, що особа, якій надано допомогу, має бути, за можливості, вільною у виборі кваліфікованого захисника. При цьому юридична допомога завжди повинна здійснюватися особою, яка має право практикувати в якості адвоката у відповідності з юридичними нормами даної держави, як у випадках, коли система юридичної допомоги передбачає участь захисника, так і у випадках, коли: а) сторони повинні бути представлені такою особою в судовому органі даної держави відповідно до закону цієї держави; b) орган, правомочний розглядати прохання про надання юридичної допомоги, констатує, що

послуги адвоката необхідні з огляду до конкретних обставин справи, що розглядається [13]. Окрім того, названа Резолюція містить нормативні приписи щодо організації надання безоплатної правової допомоги з метою полегшення реалізації права на доступ до правосуддя і справедливого судового розгляду справи. Як наслідок, отримання юридичної допомоги особами, що перебувають в економічно несприятливому становищі, сприяє усуненню перешкод для доступу до правосуддя.

Отже, чинне законодавство провідних європейських держав світу має свої «тонкощі» у вирішенні питання стосовно надання безоплатної правової допомоги, яке визнається складовою конвенційного права на правову допомогу. В якості ключових компонентів безоплатної правової допомоги також розглядається право на кваліфіковану допомогу захисника, право на самостійний вибір захисника і відмова від нього, право на спілкування з захисником і забезпечення конфіденційності таких взаємовідносин.

Як правило, у більшості країн світу зміст поняття безоплатної правової допомоги зараховує до себе надання за рахунок державного бюджету повністю або частково за відповідними процедурами і залежно від рівня доходів заявника і його родини, у тому числі доходів від належного йому майна. Враховується також склад сім'ї, наявність неповнолітніх дітей, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які перебувають під опікою та на утриманні особи, що потребує правової допомоги [14, с. 10]. Зазначене переконує в тому, що забезпечення реалізації цього права за європейськими стандартами вимагає не лише конкретні підстави для надання безкоштовних юридичних послуг особам, які не в змозі самостійно їх оплатити, а також процедури прийняття рішень по запитах про надання таких послуг. При цьому Європейський суд з прав людини вважає, що підстави і порядок вирішення питання про надання безоплатної правової допомоги або відмову від неї повинно виключати беззаконня та свавілля.

Як свідчить комплексний аналіз постанов Європейського суду з прав людини, до стандартів справедливості при вирішенні питання про надання юридичної допомоги віднесено: ясність застосовуваних критеріїв оцінки; відсутність надлишкових вимог; винесення мотивованого рішення по заявці на юридичну допомогу; можливість оскаржити відмову в наданні допомоги [15, с. 491-492].

Низка сучасних учених також зауважує, що вагомим внеском для розвитку інституту безоплатної допомоги є реальне запровадження механізмів ефективного доступу до закону і правосуддя для найбідніших верств населення, запропонованих Рекомендаціями (93) 1 і (78) 8 Комітету Міністрів Ради Європи, серед яких: розширення участі недержавних чи добровільних організацій, які надають допомогу найбіднішим верствам населення, у таких квазісудових формах розв'язання конфліктів як посередництво і примирення; надання безоплатної правової допомоги та інших форм допомоги в застосуванні таких методів розв'язання конфліктів [16, с. 293]. Як бачимо, у міжнародно-правовому сенсі право на правову допомога будь-якої форми та виду виступає основою для реалізації права на доступ до правосуддя, при цьому по відношенню до права на справедливий та об'єктивний судовий розгляд справи «право на правову допомогу» – це гарантія цього права, його особливий аспект.

Визнані прогресивною міжнародною спільнотою стандарти у сфері прав людини містяться також у межах стандартів Організації Об'єднаних Націй (надалі – ООН).

Наприклад, в Основних положеннях про роль адвокатів, прийнятих восьмим Конгресом ООН щодо запобігання злочинам (у серпні 1990 року у Нью-Йорку), яке варто справедливо вважати першим міжнародно-правовим актом, в якому звернуто увагу на суспільне значення адвокатури [17, с. 14] говориться про те, що адекватне забезпечення прав людини і основних свобод, на які всі люди мають право, надається їм в економічній, соціальній, культурній, суспільному і політичному житті і вимагає, щоб всі вони мали ефективну можливість користуватися юридичною допомогою, здійснюваною незалежною юридичною професією [18]. Водночас у ст. ст. 5, 6 названого документу йде мова про те, що «обов'язком урядів є забезпечення можливості кожному бути поінформованим компетентною владою про право отримати допомогу адвоката за його вибором при арешті, затриманні й ув'язненні або обвинуваченні у скоєнні злочину. Кожна особа, яка не має адвоката, у випадках, якщо інтереси правосуддя вимагають цього, повинна бути забезпечена допомогою адвоката, який має відповідну компетенцію і досвід ведення подібних справ, задля забезпечення ефективної юридичної допомоги безоплатно, якщо в особи немає відповідних коштів» [18].

Так, у Положеннях зазначено, що уряди повинні: гарантувати ефективну процедуру і працюючий механізм для реального і рівного доступу до адвокатів усіх осіб, які проживають на його території і підпорядковані його юрисдикції; забезпечити необхідне фінансування та інші ресурси для юридичної допомоги бідним та іншим незаможнім людям; розробити програму, що має на меті інформування членів суспільства про їх права і обов'язки, про роль адвокатів у захисті основних свобод тощо.

Ключові позиції стосовно належної реалізації права на правову допомогу, у тому числі і на безоплатну, містяться у низці судових рішень Європейського суду з прав людини, а саме: «Голдер

проти Сполученого Королівства» від 21 лютого 1975 року, «Людіке, Белькасем, Коч проти Німеччини» від 28 листопада 1978 року, «Ейрі проти Ірландії» від 9 жовтня 1979 року, «Артіко проти Італії» від 13 травня 1980 року, «Ван Гейсегем проти Бельгії» від 21 січня 1999 року, «Бендерський проти України» від 15 листопада 2007 року тощо.

У першу чергу, безоплатна правова допомога за загальним підходом Європейського суду з прав людини повинна бути дієвою та ефективною, а зацікавлена особа повинна отримати надійний захист з боку адвоката чи захисника під час судового розгляду справи. Це право посилюється державним обов'язком у вигляді надання в окремих випадках безкоштовної правової допомоги. Водночас спосіб організації та форми надання такого права, а також фінансовий критерій для її одержання залежить від власного підходу нормотворця тієї чи іншої європейської країни та особливостей окремої національної правової системи.

Так, у справі «Пакеллі проти Німеччини» від 25 квітня 1983 року рішенням Європейського суду з прав людини було зауважено, що «положення пункту 3 (с) ст. 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.) гарантує особі, обвинуваченій у вчиненні злочину, три права: захищати себе особисто; мати обраного ним самим представника, і, за визначених умов, мати призначеного йому захисника безоплатно». В іншій своїй справі («Ван Гейсегем проти Бельгії» від 21 січня 1999 року) міжнародним судовим органом, юрисдикція якого поширюється на всі держави-члени Ради Європи, було вказано «на переважному значенні належного захисту обвинуваченого. Право кожної особи, обвинуваченої у вчиненні кримінального злочину, на ефективний адвокатський захист є одним із атрибутів справедливого судового процесу» [19, с. 50-51].

У справі «Артіко проти Італії» від 13 травня 1980 року Європейський суд з прав людини пояснив, що «пункт 3 (с) статті 6 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод гарантує право на адекватний захист у ході судового розгляду, який здійснюється як особисто, так і за допомогою адвокат. Це право підсилюється обов'язком з боку держави надати в певних випадках безоплатну юридичну допомогу». При цьому зауважив, що «Конвенція покликана гарантувати «допомогу», а не «призначення захисника», оскільки призначений адвокат може або померти, або захворіти, або може бути позбавлений можливості виконувати свої обов'язки або навіть ухилятися від їх виконання. Влада, якщо вона повідомлена про ситуацію, що виникла, повинна або замінити його, або примусити виконувати свої обов'язки» (абз. 1, 3 п. 33) [20, с. 138].

Окремі дослідники, які вивчали деякі проблеми реалізації права на правову допомогу (у світлі європейських стандартів), зауважують, що її особливості суттєво залежать від змісту передбаченого законодавством порядку його здійснення. Так, Європейський суд з прав людини залишає державі широкі межі розсуду у цій сфері, зводячи свій вплив, здебільшого, до оцінки того, наскільки надані державою гарантії вказаного права відповідають вимогам справедливого судового розгляду [21, с. 40].

Висновки. Можна із впевненістю констатувати, що більшість норм вітчизняного законодавства фактично ґрунтуються на положеннях вищенаведених міжнародно-правових документів, що цілком об'єктивно й закономірно, оскільки їх стандарти та принципи спрямовані на реалізацію ефективної процедури та діючого механізму для рівного доступу кожній особи отримувати правову допомогу незалежно від її матеріального і майнового положення у будь-якому виді судочинства. При цьому основними підставами та умовами, які дозволяють особі скористатися безоплатною правовою допомогою, як свідчать положення вищенаведених міжнародних документів, є матеріальний критерій (фінансова неспроможність особи самостійно забезпечити себе цим правом), а також юридичний критерій (категорія справи, зокрема її фактична або правова складність, реальна загроза тривалого або довічного тюремного ув'язнення обвинуваченого або неспроможність власного захисту в останнього з об'єктивних причин).

Література

1. Коршенко А. В. Європейські стандарти права особи на правову допомогу та їх імплементація в законодавстві України. *Міжнародне, наднаціональне та національне право: проблеми конвергенції: матеріали міжнарод. наук.-практ. конф., присвяченої 11-річчю Інституту національного та міжнародного права Міжнародного гуманітарного університету* (м. Одеса, 13 груд. 2013 р.). Одеса: Гельветика, 2013. С. 90–92.

2. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: підручник. Київ : Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. 520 с.

3. Про міжнародні договори України: Закон України від 20.07.2014 № 1906-IV. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1906-15.

4. Вагизов Р.Г. Международно-правовые стандарты в сфере защиты прав человека: нормативно-правовая основа международной системы защиты прав человека. *Российская юстиция*. 2008. № 5. С. 34–36.

5. Тімашов В. О. Адміністративно-правове забезпечення прав громадян України в умовах євроінтеграції : доктринальні положення : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 45 с.

6. Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 02.06.2011 № 3460-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-17.

7. Права людини й оновлення Конституції України: колект. монографія. *Праці лабораторії дослідження теоретичних проблем прав людини юридич. факультету Львівськ. нац. ун-ту ім. І. Франка*. Львів: Малий видавн. центр юрид. факультету Львівського нац. ун-ту ім. Івана Франка, 2011. Вип. 5. 184 с

8. Загальна декларація прав людини ООН; Декларація, Міжнародний документ від 10.09.1948. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

9. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права: міжнародний документ від 16.12.1966. URL: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_043.

10. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод: міжнародний документ від 04.11.1950. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/ laws/show/995_004.

11. Конвенція про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах від 22 січня 1993 року: ратифіковано із застереженнями Законом України від 10.11.1994. № 240/94-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_009

12. Європейська угода про передачу заяв про правову допомогу від 21 січня 1977 року: ратифіковано Законом України від 07.06.2017. № 2088-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_321.

13. Про юридичну допомогу та консультації: Резолюції Комітету міністрів Ради Європи № (78) 8 від 02.03.1978 р. URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_132

14. Бова Є. Ю. Організація безоплатної правової допомоги в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10. Київ, 2009. 21 с.

15. Стандарты справедливого правосудия: международные и национальные практики / Воскобитова М. Р., Диков Г. В., Насонов С. А. и др. под ред. Т. Г. Морщаковой. М.: Мысль, 2012. 583 с.

16. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства: Збірка європейських та міжнародних стандартів у сфері судочинства. Київ, 2015. 708 с.

17. Синцов Г. В., Фролов Д. В. Особенности международных правовых актов, регулирующих деятельность адвокатуры. *Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки*. 2013. № 3 (27). С. 13 19.

18. Основные положения о роли адвокатов (принятые восьмым Конгрессом ООН по предупреждению преступлений в августе 1990 г. в Нью-Йорке). URL: http://www.allpravo.ru/library/doc75p0/instrum103/item1896.html.

19. Банчук О. А., Куйбіда Р. О. Вимоги статті 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод до процедури здійснення судочинства. Київ: Леста, 2005. 116 с.

20. Ягунов Д. В. Практика Європейського суду з прав людини (прецеденти та коментарі з питань кримінального судочинства) / за ред. та зі вступ. словом Й.Л. Бронза. Одеса : Фенікс, 2010. 256 с.

21. Гудима Д. Деякі проблеми реалізації права на правову допомогу у кримінальному провадженні (у світлі європейських стандартів). *Вісник Національної академії правових наук України*. 2014. № 3 (78). С. 32–42.

Анотація

Вилков С. В. **Міжнародно-правові стандарти у сфері забезпечення та реалізації права на правову допомогу.** – Стаття.

В статті проаналізовано міжнародно-правові норми спрямовані на забезпечення та реалізацію права на правову допомогу. Доведено, що більшість норм вітчизняного законодавства фактично ґрунтуються на положеннях міжнародно-правових документів, оскільки їх стандарти та принципи спрямовані на реалізацію ефективної процедури та діючого механізму для рівного доступу кожній особи отримувати правову допомогу незалежно від її матеріального і майнового положення у будь-якому виді судочинства. Звернуто увагу, що основними підставами та умовами, які дозволяють особі скористатися безоплатною правовою допомогою, як свідчать положення міжнародних документів, є матеріальний критерій (фінансова неспроможність особи самостійно забезпечити себе цим правом), а також юридичний критерій (категорія справи, зокрема її фактична або правова складність, реальна загроза тривалого або довічного тюремного ув'язнення обвинуваченого або неспроможність власного захисту в останнього з об'єктивних причин).

Ключові слова: правова держава, безоплатна правова допомога, професійна правнича допомога, правова допомога, міжнародно-правові стандарти.

Аннотация

Вилков С. В. **Международно-правовые стандарты в сфере обеспечения и реализации права на правовую помощь.** – Статья.

В статье проанализированы международно-правовые нормы направлены на обеспечение и реализацию права на правовую помощь. Доказано, что большинство норм отечественного законодательства фактически основываются на положениях международно-правовых документов, поскольку их стандарты и принципы направлены на реализацию эффективной процедуры и действующего механизма для равного доступа каждой лица получать правовую помощь независимо от его материального и имущественного положения в любом виде судопроизводства. Обращено внимание, что основными основаниями и условиями, которые позволяют лицу воспользоваться бесплатной правовой помощью, как свидетельствуют положения международных документов, является материальный критерий (финансовая несостоятельность лица самостоятельно обеспечить себя этим правом), а также юридический критерий (категория дела, в частности её фактическая или правовая сложность, реальная угроза длительного или пожизненного тюремного заключения обвиняемого или несостоятельность собственной защиты у последнего по объективным причинам).

Ключевые слова: правовое государство, бесплатная правовая помощь, профессиональная юридическая помощь, правовая помощь, международно-правовые стандарты.

Summary

Vylkov S. V. **International legal standards in the field of the provision and implementation of the right to legal assistance.** – Article.

The article analyzes the international legal norms aimed at ensuring and realization of the right to legal assistance. It is proved that most of the norms of domestic legislation are in fact based on the provisions of international legal documents, since their standards and principles are aimed at implementing an effective procedure and an effective mechanism for equal access for every person to receive legal aid regardless of its material and property situation in any form of legal proceedings. It is noted that the main grounds and conditions that allow a person to take advantage of free legal aid, as evidenced by the provisions of international documents, is the material criterion (the financial inability of a person to independently secure this right), as well as a legal criterion (category of case, in particular its actual or legal the real threat of a long or life imprisonment of the accused or the failure of his own protection in the latter for objective reasons).

Key words: legal state, free legal aid, professional legal assistance, legal aid, international legal standards.

УДК 349.6:061ЄС

І. В. Гиренко
доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри міжнародного права та порівняльного правознавства
Національного університету біоресурсів і природокористування України

ЩОДО ПИТАННЯ ПОЛІТИКИ ЄС У СФЕРІ ПОВОДЖЕННЯ З ВІДХОДАМИ

Постановка проблеми. У зв'язку з розвитком цивілізації та збільшенням техногенного навантаження, проблема утилізації сміття набуває надзвичайно актуального характеру. У 2010 році загальне виробництво відходів у ЄС нараховувало 2,5 млрд.тон. З цього обсягу лише 36% було перероблено, а решту було спалено або перевезено на звалища, з яких близько 600 млн.тон можна було б переробити [1]. Стосовно побутових відходів, то кожна людина в ЄС виробляє пів тони. Лише 40% використовуються або переробляються, в деяких країнах більше 80% перевозиться на звалище (відповідно до даних Environmental Data Centre on Waste) [1, 2]. В нашій державі відповідно до даних Державної служби статистики України загальний обсяг відходів, накопичених протягом експлуатації, у спеціально відведених місцях чи об'єктах (місцях видалення відходів) у 2010 році – 13267455 тис.т., у т.ч. відходи I-III класів небезпеки 16236,3 тис.т.; у 2017 – 12442168,6 тис.т.; у т.ч. відходи I-III класів небезпеки – 12197,6 тис.т. [3].

У ЄС союзі сформувалась система законодавства, що регулює питання поводження з відходами, яка характеризується комплексним підходом щодо управління відходами. З окресленого можна побачити, що визначення напрямів політики та питань правового регулювання поводження з відходами у ЄС є надзвичайно актуальним та своєчасним, особливо за необхідності імплементації кращого досвіду у законодавство України.

Питання політики та законодавства у сфері поводження з відходами у ЄС та Україні досліджувалось такими вченими, як Гетьман А.П., Лозо В.І., Горобець О.В., Каракаш І.І., Костицький В.В., Малишева Н.Р., Омельяненко Т.Л., Маковецька Ю.М. та іншими науковцями.

Метою даної статті є визначення напрямків політики ЄС у сфері поводження з відходами, вивчення законодавства з зазначеного питання, а також полягає у вивченні основних проблем та можливостей імплементації прогресивного нормативно-закріпленого досвіду ЄС у законодавство України.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Питанню утилізації відходів в ЄС приділялась значна увага. В 1985 році, кожний європейський резидент виробляв щорічно в середньому 300 кг сміття, в 1995-1996 цей обсяг зріс до 400 кг. Законодавство ЄС вимагає, щоб принаймі 45% використаного матеріалу було перероблено [4; 5].

Право і екологічна політика Співтовариства виходить із завдань запобігання утворення відходів, сприяння повторному використанню, вторинній переробці та відновленню відходів з метою зменшення їх впливу на навколишнє середовище. Пріоритетною метою при цьому постає перетворення відходів на ресурси і зниження обсягів їх утворення [6, с. 4].

Варто зазначити, що на території ЄС діє Загальна программа дій Союзу з охорони навколишнього середовища до 2020 року «Жити добре в рамках обмеженості ресурсів нашої планеті» [7]. Зазначеним документом визначено, що комплексне та узгоджене розроблення політики в галузі навколишнього середовища і клімату може допомогти забезпечити те, щоб економіка і суспільство ЄС були добре підготовлені до певних викликів сьогодення. Такі дії вимагатимуть зосередження на трьох тематичних цілях, а саме: захищати, зберігати та збільшувати природний капітал ЄС; перетворити ЄС на ресурсоефективну, «зелену» та конкурентоспроможну низьковуглецеву економіку; оберігати громадян ЄС від пов'язаних із навколишнім середовищем навантажень і ризиків для здоров'я та добробуту.

Оскільки в ЄС було розроблено та впроваджено положення багатьох Директив стосовно поводження з відходами, можна виділити певні напрями та ознаки.

Такими основними ознаками є гнучкість та своєчасне реагування на нові посталі проблеми й виклики шляхом внесення відповідних змін у чинні джерела права, а також розроблення й прийняття нових документів. Яскравим прикладом цього є еволюція Рамкової Директиви про відходи, прийнятої у 1975 році (Директива 75/442/ЕЄС), її нової редакції 2006 року (Директива 2006/12/ЄС) та останньої редакції 2008 року (Директива 2008/98/ЄС), у яких поступово змінювались акценти – від безпечного поводження з відходами до переходу до суспільства рециклінгу, ресурсоефективності, сталого виробництва й споживання. Аналогічний приклад ілюструє еволюція Директиви про упаковку та відходи упаковки (директиви 1994/62/ЄС, 2004/12/ЄС) з останніми змінами й доповненнями, внесеними в травні 2015 року (Директива 2015/720/ЄС) у зв'язку з новим викликом

© І. В. Гиренко, 2018

щодо використання поліетиленових одноразових пакетів. Перелік таких прикладів доповнює Директива про відходи електричного й електронного обладнання, прийнята 2002 року (Директива 2002/96/ЄС) та переглянута 2012 року (Директива 2012/19/ЄС) [8].

Серед нормативних актів, що регулюють питання поводження з відходами, варто окремо виділити Рамкову Директиву 2008/98/ЄС про відходи та скасування окремих Директив, Директиву 1999/31/ЄС про захоронення відходів; Директиву 2006/21/ЄС про управління відходами видобувної промисловості.

Рішенням Комісії 2000/532/ЄС встановлено Перелік відходів, які визначені небезпечними. Перелік покликаний забезпечити узгодження класифікації відходів в рамках ЄС. Критерієм віднесення до небезпечних виступає при цьому наявність однієї чи декількох властивостей, наведених у Додатку III Директиви про відходи. Визначення небезпечності загалом базується на законодавстві ЄС про хімічні речовини, включаючи граничні значення концентрації небезпечних компонентів [6, с. 5].

Між Україною та ЄС було підписано Угоду про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода) [9], в якій сферу охорони навколишнього середовища названо однією з пріоритетних. Статтею 360 Глави 6 «Навколишнє середовище» Частини V «Економічне і секторальне співробітництво» Угоди передбачено, що сторони розвиватимуть і зміцнюватимуть співпрацю з питань охорони навколишнього природно-

Таблиця 1

Перелік директив у сфері управління відходами та ресурсами

Директива	Заходи	Графік
Директива № 2008/98/ЄС про відходи	• прийняття національного законодавства та визначення уповноваженого органу (органів) • підготовка планів щодо управління відходами згідно із п'ятиетапною ієрархією відходів та програм щодо попередження утворення відходів (Глава V Директиви № 2008/98/ЄС)	положення Директиви мають бути впроваджені протягом 3 років з дати набрання чинності Угодою
	• встановлення механізму повного покриття витрат згідно з принципом «забруднювач платить» та принципом розширеної відповідальності виробника (ст.14); • встановлення дозвільної системи для установ/підприємств, що здійснюють операції з видалення чи утилізації відходів, з особливими зобов'язаннями щодо управління небезпечними відходами (Глава IV Директиви № 2008/98/ЄС); • запровадження реєстру установ і підприємств, які здійснюють збір та транспортування відходів (Глава IV Директиви 2008/98/ ЄС);	положення Директиви мають бути впроваджені протягом 5 років з дати набрання чинності Угодою
Директива № 1999/31/ЄС про захоронення відходів зі змінами і доповненнями, внесеними Регламентом (ЄС) № 1882/2003	прийняття національного законодавства та визначення уповноваженого органу (органів); – класифікація місць захоронення відходів (ст. 4); – підготовка національної стратегії щодо зменшення кількості міських відходів, що розкладаються під впливом мікроорганізмів (біорозкладані), які спрямовуються на полігони (ст. 5); – встановлення системи процедур подачі заяв та надання дозволів, а також щодо процедур прийняття відходів (ст. 5-7, 11, 12 і 14); – встановлення процедур контролю та моніторингу під час функціонування та закриття полігонів, а також процедур подальшого догляду після закриття з метою забезпечення їх знешкодження (ст. 12 та 13); – впровадження планів очистки існуючих місць захоронення (ст. 14); – встановлення механізму обчислення вартості (ст. 10); – забезпечення необхідної обробки відповідних відходів перед їх захороненням (направленням на полігони/сміттєсховища) (ст. 6).	положення Директиви мають бути впроваджені для існуючих установок/обладнання протягом 6 років з дати набрання чинності цією Угодою. Для будь-яких інших установок/обладнання, що вводяться в експлуатацію після підписання Угоди, положення Директиви застосовуються з дати набрання чинності цією Угодою
Директива № 2006/21/ЄС про управління відходами видобувної промисловості та внесення змін і доповнень до Директиви № 2004/35/ЄС	прийняття національного законодавства та визначення уповноваженого органу (органів); – встановлення системи, яка забезпечить створення/розроблення операторами (суб'єктами господарювання) планів управління відходами (визначення та класифікація засобів поводження/переробки з відходами; характеристика відходів) (ст.4 і 9); – встановлення дозвільної системи, фінансових гарантій та системи контролю (ст.7, 14 та 17); – встановлення процедур управління та моніторингу видобувних пустот (ст.10); – встановлення процедур закриття та подальшого нагляду за виробничими майданчиками відходів видобувної діяльності (ст.12); – створення реєстру закритих майданчиків відходів видобувної діяльності (ст.20)	положення Директиви мають бути впроваджені протягом 5 років з дати набрання чинності Угодою

го середовища. Відповідно до статті 361 зазначеної Угоди співробітництво між сторонами має на меті в тому числі у сфері управління відходами та ресурсами. Додатками до зазначеної Угоди визначено, що у сфері управління відходами та ресурсами виокремлюються наступні Директиви для поступового наближення законодавства України до права та політики ЄС, а саме перелік Директив, заходів та термінів надано у таблиці 1.

Варто окремо виділити ще одну проблему поводження з відходами, що характерна для України протягом останніх років на окупованих територіях. А саме, проблему утилізації відходів на територіях, що зазнали руйнівних наслідків, що спричинені збройними конфліктами. Проблема дотримання умов міжнародних угод на територіях, що зазнали руйнівних наслідків є надзвичайно актуальною та невирішеною. Науковець Шульга Є.В. зазначає, що проблема дотримання міжнародних угод природоохоронного напрямку ускладнюється тим, що зобов'язання в них досить часто формулюються таким чином, що їх невиконання не несе за собою відповідальності держави порушника, якщо не було завдано збитків навколишньому середовищу іншої держави, а лише навколишньому середовищу держави-порушника. Окремі науковці бачать можливість забезпечення виконання міжнародно-правових норм шляхом реформування самої системи міжнародно-правових норм. Пропонуючи ідею формування більш ефективної системи норм – Глобального права навколишнього середовища, автори під останньою розуміють систему правових принципів, розроблених національними, міжнародними та транснаціональними системами регулювання охорони навколишнього середовища та використання природних ресурсів [10, 11 с. 615-664].

Висновки.

Виходячи з наведеного, можна зробити певні висновки. Політика ЄС стосовно поводження відходів характеризується комплексним підходом, діє велика кількість Директив, що регулюють різні аспекти поводження з відходами. Окрім того, країни-члени ЄС намагаються перейти на таку модель, як зменшення кількості різного виду відходів та їх переробка у подальшому.

Серед Директив ЄС, що регулюють питання поводження з відходами, варто окремо виділити Рамкову Директиву 2008/98/ЄС про відходи та скасування окремих Директив, Директиву 1999/31/ЄС про захоронення відходів; Директиву 2006/21/ЄС про управління відходами видобувної промисловості.

Для України протягом останніх років набула актуальності проблема законодавчого регулювання поводження з відходами на територіях, що зазнали руйнівних наслідків, що спричинені збройними конфліктами. Деякі науковці пропонують ідею формування Глобального права навколишнього середовища, як ефективної системи міжнародних норм у сфері використання, відтворення та охорони навколишнього середовища. Серед останніх викликів людства постає проблема зменшення кількості відходів, як побутових, так і промислових, а також їх переробка. Саме тому ефективне правове забезпечення цього питання є надзвичайно актуальним. Використання нормативного забезпечення прогресивного досвіду країн-членів ЄС у сфері поводження з відходами Україною видається необхідним не тільки для виконання положень Угоди про асоціацію, але й для загального добробуту планети загалом.

Література

1. Waste. European Commission. URL: http://ec.europa.eu/environment/waste/index.htm.
2. Environmental Data Centre on Waste. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/web/environment/waste.
3. Утворення та поводження з відходами. Офіційні дані Державної служби статистики України. URL: http://www.ukrstat.gov.ua/.
4. Getman A., Lozo V. Harmonisation of Ukrainian Waste Treatment Laws with EU Legislation. *Environmenal Policy and Law*. 47/1 (2017). Pp. 48.
5. Daum, Q. "How not to get bogged down in the waste? This problem requires a unified approach". *European Commission magazine*. 2004. 36 [in Russian].
6. Управління відходами та ресурсами: короткий опис Директив ЄС та графіку їх реалізації. Сайт Міністерства екології та природних ресурсів України. URL: https://drive.google.com/file/d/1harCAo2gRPr2iSnF7UzJtVwnJGRlR-Hd/view.
7. Рішення № 1386/2013/EU Європейського парламенту та Ради від 20 листопада 2013 р. про Загальну програму дій Союзу з охорони навколишнього середовища до 2020 року «Жити добре в рамках обмеженості ресурсів нашої планети». URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32013D1386.
8. Омельяненко Т. Маковецька Ю. Напрями вдосконалення екологічної політики у сфері поводження з відходами в Україні на основі відповідного досвіду Європейського Союзу. *Економіка природокористування і охорона довкілля*. 2015. С. 35–43.
9. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, в редакції від 30.11.2015 р. URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/984_011/page.
10. Шульга Є.В. Міжнародно-правова охорона у навколишнього середовища від впливу військових конфліктів: проблеми ефективності. *Інтернаука. Серія: «Юридичні науки»*. 2017. 1. С. 63–69.
11. Yang T. The emergence of global environmental law. *Ecology Law Quarterly*. 2009. Vol.36, Issue 3. P.615–664.

Анотація

Гиренко І. В. **Щодо питання політики ЄС у сфері поводження з відходами.** – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню питання політики та проблем законодавства ЄС у сфері поводження з відходами. Встановлено, що законодавство ЄС у сфері поводження з відходами характеризується великою

кількістю актів та їх розгалуженістю. Надано характеристику політики ЄС у сфері поводження з відходами. Встановлено, що на території ЄС діє Загальна програма дій Союзу з охорони навколишнього середовища до 2020 року «Жити добре в рамках обмеженості ресурсів нашої планеті», якою визначено основні напрями політки країн-членів ЄС щодо охорони навколишнього природного середовища. Зазначеним документом визначено, що необхідне комплексне та узгоджене розроблення політики в галузі навколишнього середовища і клімату. Зазначені дії вимагатимуть зосередження на трьох тематичних цілях, а саме: захищати, зберігати та збільшувати природний капітал ЄС; перетворити ЄС на ресурсоефективну, «зелену» та конкурентоспроможну низьковуглецеву економіку;оберігати громадян ЄС від пов'язаних із навколишнім середовищем навантажень і ризиків для здоров'я та добробуту. Зазначено окремі ознаки законодавства ЄС щодо поводження з відходами. Виділено окремі законодавчі акти – Директиви, положення яких Україна взяла на себе зобов'язання імплементувати у законодавство відповідно до Угоди про асоціацію. Серед Директив ЄС, що регулюють питання поводження з відходами, варто окремо виділити Рамкову Директиву 2008/98/ЄС про відходи та скасування окремих Директив, Директиву 1999/31/ЄС про захоронення відходів; Директиву 2006/21/ЄС про управління відходами видобувної промисловості. Окремо виділено проблему законодавчого регулювання поводження з відходами на територіях, що зазнали руйнівних наслідків, що спричинені збройними конфліктами.

Ключові слова: політика ЄС, ЄС, відходи, поводження з відходами, навколишнє природне середовище.

Аннотация

Гиренко И. В. **По вопросу политики ЕС в сфере обращения с отходами.** – Статья.

Статьи посвящена исследованию вопроса политики и проблем законодательства ЕС в сфере обращения с отходами. Установлено, что законодательство ЕС в сфере обращения с отходами характеризуется большим количеством актов и их разветвленности. Охарактеризованы политики ЕС в сфере обращения с отходами. Установлено, что на территории ЕС действует Общая программа действий Союза по охране окружающей среды до 2020 года «Жить хорошо в рамках ограниченности ресурсов нашей планете», которой определены основные направления политки стран-членов ЕС по охране окружающей природной среды. Указанным документом определено, что необходимо комплексное и согласованное разработки политики в области окружающей среды и климата. Указанные действия будут требовать сосредоточения на трех тематических целях, а именно: защищать, сохранять и увеличивать природный капитал ЕС; превратить ЕС в ресурсоэффективные, «зеленую» и конкурентоспособную низкоуглеродистая экономику; оберегать граждан ЕС от связанных с окружающей средой нагрузок и рисков для здоровья и благополучия. Указано отдельные признаки законодательства ЕС по обращению с отходами. Выделены отдельные законодательные акты – Директивы, положение которых Украина взяла на себя обязательства имплементировать в законодательство в соответствии с Соглашением об ассоциации. Среди директив ЕС, регулирующих вопросы обращения с отходами, стоит отдельно выделить Рамочную директиву 2008/98 / ЕС об отходах и отмене отдельных директив, Директива 1999/31 / ЕС о захоронении отходов; Директиву 2006/21 / ЕС об управлении отходами добывающей промышленности. Отдельно выделена проблема законодательного регулирования обращения с отходами на территориях, подвергшихся разрушительных последствий, вызванных вооруженными конфликтами.

Ключевые слова: политика ЕС, ЕС, отходы, обращение с отходами, окружающую природную среду.

Summary

Gyrenko I. V. **The EU Waste Policy.** – Article.

The article is devoted to the study of EU policy and problems of legislation in the field of waste management. It is established that EU legislation in the field of waste management is characterized by a large number of acts. The EU waste policy is described. It is established that on the territory of the EU Decision No 1386/2013/EU of the European Parliament and of the Council of 20 November 2013 on a General Union Environment Action Programme to 2020 'Living well, within the limits of our planet' is in force. The document identified the need for a comprehensive and coherent policy development in the field of environment and climate changes. These actions will require a focus on three thematic objectives, namely: protecting, retaining and increasing the EU natural capital; transforming the EU into a resource-efficient, "green" and competitive low-carbon economy; protect EU citizens from environmental pressures and health and well-being risks. Certain features of EU waste legislation are mentioned. Separate legislative acts – the directives, provisions of which Ukraine has undertaken to implement in the legislation in accordance with the Association Agreement, has been allocated. Among the EU Directives on waste management, separate Directive 2008/98/EC of the European Parliament and of the Council of 19 November 2008 on waste and repealing certain Directives; Council Directive 1999/31 / EC of April 1999 on the landfill of waste; Directive 2006/21 / EC of the European Parliament and of the Council of 15 March 2006 on the management of waste from extractive industries and amending Directive 2004/35/EC. It is highlighted the problem of legislative regulation of waste management in territories that have suffered devastating consequences caused by armed conflicts.

Key words: the EU policy, the EU, waste, waste management, environmental.

РЕЦЕНЗІЇ

УДК 34.01

І. С. Тімуш
доктор юридичних наук, професор

ПРО ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВІ ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ (РЕЦЕНЗІЯ НА МОНОГРАФІЮ КУШАКОВОЇ-КОСТИЦЬКОЇ Н.В. «ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ ІНФОРМАЦІЙНОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ» (КИЇВ: ЛОГОС, 2019))

Монографія, яку я маю честь репрезентувати, присвячена дослідженню філософсько-правових засад розвитку інформаційного суспільства в Україні.

Обґрунтовуючи актуальність обраної теми дослідження, автор, зокрема, зазначає, що сучасна цивілізація в середині 50-х рр. вступила в третю епоху свого розвитку – інформаційну, яка є наступною після аграрної та індустріальної. Її сутністю є виокремлення інформації (нематеріальної субстанції) як визначальної у взаєминах у людському суспільстві, між суспільством і державою, людиною і державою, людей між собою. Якщо попередні два етапи розвитку людства були жорстко прив'язані до об'єкта діяльності (землі або засобів діяльності – машин і механізмів), то сьогодні інформація набула універсального характеру.

Основу емпіричної бази, за допомогою якої автор, досліджує і осмислює інформаційне суспільство як філософсько-правову, соціально-політичну, економічну, морально-етичну та культурологічну категорію та епохально-історичний феномен, складають праці таких вітчизняних і зарубіжних вчених і дослідників, як В. П. Андрущенко, М. А. Баймуратов, В. І. Вернадський, Р. Вінер, В. М. Глушков, О.Д. Тихомиров, А. Т. Жеплинський, У. Р. Ешбі, М. Кастельс, В. Г. Кремень, О. В. Кресін, Є. А. Макаренко, І. С. Мелюхін, Н. М. Оніщенко, В.О. Петришин, В. Ф. Погорілко, Г. Г. Почепцов, М. Прайс, О. В. Скрипнюк, Е. Тоффлер, А.Д. Урсул, С. В. Шевчук. Ю. С. Шемшученко, К. Шеннон та інші. Крім цього, ретельному аналізу акти піддавались вітчизняного, зарубіжного та міжнародного законодавства в галузі інформаційної діяльності, рішення та висновки органів конституційної та загальної юрисдикції, Європейського суду з прав людини тощо.

Водночас, слід погодитися з автором у тому, що не зважаючи на те, що вказані та інші автори досліджували різні аспекти філософського-правової категорії та соціально-культурного феномену інформації, закономірності її трансформації від простого обміну навичками, знаннями, професійним досвідом, новинами у політично-культурному житті соціуму тощо, спочатку у інформаційний простір, а згодом і у інформаційне суспільство, на сучасному рівні розвитку наукових знань ще не знайшов належної уваги.

На підставі результатів дослідження автор сформувала наукову концепцію, відповідно до якої сутність філософської складової поняття «інформаційне суспільство» полягає у тому, що інформація, трансформована у знання, є продуктом людської розумової діяльності, яка сприймається, оцінюється та використовується згідно із методологією формальної та класичної логіки відповідно до постулатів аксіології, онтології та епістемології як галузей загальної філософської науки. В такій триєдиній сутності, – слушно зауважує автор, – інформація набуває і матеріальної сили, яка не має фізичних характеристик, як то вага, маса, об'єм, чи споживчих характеристик, здатних задовольняти потребу в харчуванні і т.п. Однак ця сила є сходинкою в залученні людини до енергетично-інформаційного континууму, тобто таких всезагальних і світоглядних моментів, як Абсолют і Вічність.

Хоча деякі аспекти зазначеної концепції, на мій погляд, є дискусійними, в цілому авторське розуміння дослідженої проблеми заслуговує на увагу та підтримку з боку фахівців в галузі філософії права.

Водночас, автор погоджується з прихильниками наукової концепції, сутність якої полягає у тому, що реалії життєдіяльності людини з позиції феномена безпеки як об'єкта аксіологічної рефлексії, свідчить про необхідність вироблення нової аксіологічної парадигми, яка відповідає новій організації публічного управління на підставі використання інформаційних технологій. Дійсно, історичний досвід генезису людської цивілізації показує, що запровадження прогресивних технологій, має так би мовити «дві сторони медалі», з одного боку – це нові блага та можливості, з іншого – негативні явища, які нерідко супроводжуються злочинними проявами, як у від-

© І. С. Тімуш, 2018

ношенні до індивідууму та соціальних груп, так і людства в цілому.

Так, побічним ефектом поширення інформаційних технологій (далі – ІТ) стала поява в вітчизняній юридичній науці та законодавстві термінів «кіберзлочинність», «хакер», «комп'ютерний злам», «крадіжка машинного часу» тощо.

Однак, слід погодитися з Н.В. Кушаковою-Костицькою у тому, що винаходження та застосування на практиці ІТ ніяким разом не можна ставити у провину ідеологам, конструкторам та реалізаторам ідеї інформаційного суспільства («суспільства знань»). Технічний прогрес зупинити не можливо, однак можливо й необхідно, у якості протидії неправовірному використанні ІТ, запровадити систему заходів щодо формування інформаційно-правової культури особистості та суспільства в цілому, як сукупності знань, які поєднують аксіологічні та онтологічні філософські виміри правомірної діяльності та поведінки у інформаційному суспільстві.

У цьому контексті, на переконання автора, слід звернути увагу на особливе значення правової культури, дещо специфічною, але дуже важливою складовою якої є духовний компонент, тобто рівень духовності. Ніякі процеси в Україні – ні державотворення, ні соціально-економічні програми, ні законодавча діяльність – не будуть спрацьовувати, поки не буде зроблено акцент на розвитку особистості. Під цим розуміється не тільки формальне відвідування чи побудова церков, посвячення учбових, державних та інших закладів. Духовний розвиток особистості – глибинний внутрішній процес, який може стимулюватися різноманітними зовнішніми факторами: захистом суспільної моралі, розвитком гуманістичних та творчих ідей в суспільстві, розробкою серйозних виховних та навчальних програм, розглядом права не стільки з позитивістської позиції, скільки з jus-натуралістичної тощо.

За результатами дослідження автор робить аргументований висновок, який полягає у тому, що не дивлячись на очевидні позитивні риси інформаційного суспільства, сьогодні стає очевидним, що його трансформація у суспільство знань, у тому числі й в Україні, не відбувається і вже не передбачається. Основними факторами, які стали перепоною на цьому шляху, є:

– по-перше, недостатній рівень культури значної частини ІТ-користувачів;

– традиційне для людства використання досягнень науки і техніки не за їх прямим призначенням, а насамперед у військових цілях;

– економізація інформації, використання процесів інформатизації переважно з метою оптимізації виробництва, що *de facto* призвело до перетворення інформації в товар (по аналогії з попередньою моделлю індустріального суспільства знов домінує формула «товар – гроші – товар»).

– розвиток ІТ призвів до наступного етапу – появи ІКТ (інформаційно-комунікативних технологій) і відповідно поступового переродження інформаційного суспільства в медійне, яке на відміну від інформаційного орієнтується не на об'єктивну інформацію – потенційне джерело знань, а на інформацію, дезінформацію та дифамацію, які розповсюджуються мас-медіа для споживання на кшталт будь-якого товару, у тому числі з метою маніпулювання свідомістю.

У цілому, не зважаючи на окремі зауваження, слід відзначити, що монографію Кушакової-Костицької Н.В. «Філософсько-правові засади розвитку інформаційного суспільства в Україні» виконано на високому науковому рівні, її теоретичне значення в тому, що сформульовані висновки та рекомендації розвивають філософсько-правове розуміння процесу розвитку інформаційного суспільства та можуть бути використані в ході подальших досліджень з означених питань, а сферою практичного застосування матеріалів монографії є законодавчий, нормотворчий та загальноосвітній процеси.

Видання розраховане на працівників органів законодавчої, виконавчої та судової влади, органів місцевого самоврядування, професорсько-викладацького складу та студентів вищих закладів освіти.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

Д. О. Давидов
Процесуально-правові засоби в структурі процесуального режиму 3

О. В. Патлачук
Юридична техніка природоохоронних норм російського імперського законодавства 7

О. А. Рябов, Ю. В. Сокур
Організаційно-правова основа повстанського руху селян
в роки української революції 1917-1921 років 16

КОНСТИТУЦІЙНЕ ТА МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

О. Б. Горова
Права жінок з інвалідністю в Україні 20

Т. В. Поличко
Ланцюгова компетенція/компетентність розробки та прийняття нормативно-правового акту 24

ЦИВІЛЬНЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО І ПРОЦЕС

М. А. Бакал
Правова природа адміністративного збору за реєстрацію права власності
на нерухоме майно, отримане у спадщину або подарунок 29

К. Р. Добкіна
Прокурор як учасник цивільного судочинства за ЦПК УРСР 1964 року..... 32

В. І. Мичка
Сучасні принципи діяльності прокуратури як важлива передумова
історико-правового аналізу її функціональної складової 38

Є. В. Симбірська
Окремі аспекти значення належності доказів у цивільному процесі 47

А. Б. Федорчук
Гарантії діяльності суддів в Україні: поняття, ознаки та класифікація 53

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Д. С. Волик
Рівні локального правового регулювання праці державних службовців в Україні 61

Я. В. Митько
Напрямки розвитку державної політики у сфері соціального захисту учасників бойових дій..... 65

О. В. Пасечнік
Сторони колективного трудового спору (конфлікту)
за законодавством України, Республіки Білорусь і Республіки Молдова 69

І. І. Теслікова
Особливості розірвання трудового договору у зв'язку з невідповідністю
працівника займаній посаді або виконуваній роботі у зарубіжних країнах..... 75

ЕКОЛОГІЧНЕ І ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

В. В. Шеховцов
Проблеми визначення меж та забезпечення права
загального користування об'єктами тваринного світу 80

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

О. М. Бондаренко
Поняття та ознаки механізму правового регулювання вирішення податкового спору 84

В. М. Васильєв
Процедурні питання накладення адміністративно-господарських санкцій
і заходів адміністративної відповідальності 89

Л. М. Волкова
Публічне адміністрування органів та установ системи судоустрою в Україні 95

К. О. Вороновська
Роль і місце оподаткування у публічній фінансовій діяльності 99

Є. П. Гайворонський
Особливості віктимологічної профілактики,
що проводиться підрозділами Національної поліції України 104

Н. Ю. Грідіна
Місце органів Національної поліції України
в системі суб'єктів протидії гендерно обумовленому насильству 108

Д. В. Даниленко
Основні поняття міжнародного перевезення морем: конвенційні та наукові визначення 113

С. В. Діденко
Динаміка адміністративного права у сфері обігу зброї в Україні 117

К. О. Діхтяренко
Шляхи удосконалення податку на доходи фізичних осіб від операцій
зі здачі (продажу) брухту дорогоцінних металів 120

А. В. Замрига
Концепт адміністративно-правового статусу суб'єктів публічної адміністрації,
що реалізовує адміністративно-правове забезпечення господарської діяльності в Україні 124

Н. І. Золотарьова
Вплив змін в предметі адміністративного права як галузі права
на зміст навчальної дисципліни «Адміністративне право України» 128

Р. М. Кихтюк
Напрями вдосконалення законодавства щодо процесуального статусу сторін
в адміністративному судочинстві 131

С. М. Князєв
Розвідувальна аналітика в оновленій моделі організації діяльності
оперативних підрозділів Національної поліції України 137

М. В. Коваль
Деякі питання адміністративно-правового статусу митниці ДФС України 144

Н. В. Коломоєць
«Правовий захист» та «правова охорона» в системі заходів
адміністративно-правового забезпечення прав дитини в Україні 149

С. А. Комісаров
Об'єкт проступку проти публічного порядку 153

Д. В. Крилов
Нормативно-правове регулювання публічно-сервісної діяльності
Державної фіскальної служби України 158

К. М. Куркова
Аналіз змісту положень Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність»:
адміністративно-правові аспекти 162

В. О. Луговий
Дотримання поліцейськими антикорупційних обмежень 167

О. Л. Макаренков
Загальноправові зв'язки економічної функції публічної адміністрації
в антикорупційних трансформаціях публічного права 172

В. В. Мальцев
Адміністративно-правовий режим перебування іноземців
та осіб без громадянства і його забезпечення Національною поліцією 180

Н. В. Нестор
Принципи контролю за діяльністю суду (суддів) 188

С. С. Овчарук
Ґенеза оптимізації адміністративно-правового статусу державних органів 192

А. В. Остропілець
Принципи адміністративно-правового регулювання судово-експертної діяльності в Україні 197

О. М. Правоторова
Новітня модель адміністративно-правової охорони 203

Я. Ф. Савицький
Апеляційні господарські суди як елемент адміністративно-правових
(судово-владних та організаційних) правовідносин ..... 20.

М. Ф. Савюк
Поняття адміністративного права в України і Румунії: порівняльний аналіз 215

М. І. Соф'їн
До проблеми визначення поняття юридичних гарантій здійснення
фіскальної політики в Україні в умовах євроінтеграції 219

О. В. Сукманова
Поняття адміністративних процедур щодо охорони права власності в Україні 223

С. Є. Ткаченко
Мета, завдання та принципи діяльності інспекцій
з особового складу Національної поліції України 228

О. Я. Турковський
Правова основа діяльності Антимонопольного комітету України
та його територіальних підрозділів 232

О. М. Швець
Основні форми та методи діяльності органів державної влади
по захисту ерозійно небезпечних земель 236

І. В. Шруб, Н. М. Шубіна
Процесуальне оформлення застосування поліцейського піклування 241

К. В. Яровий
Напрями вдосконалення правового регулювання взаємодії Національної поліції України
з суб'єктами публічної адміністрації під час проведення операції об'єднаних сил
з урахуванням зарубіжного досвіду 244

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО, КРИМІНОЛОГІЯ

Ю. В. Волошина

Характеристика осіб, що вчиняють погрози застосування фізичного насильства 249

М. В. Єрошкін
Поняття та зміст доказування у кримінальних провадженнях
про насильницьке зникнення 253

І. Г. Куц
Кримінологічна характеристика рецидивної злочинності
серед неповнолітніх та заходи її попередження 257

Т. М. Мірюк
Принципи призначення покарання та звільнення від покарання
у ювенальному кримінальному праві України 261

В. В. Сокуренко
Основні культурно-психологічні фактори злочинності у сфері фізичної культури і спорту 269

С. О. Софіїв
Теоретичні аспекти природи конфлікту, його різновидів
та механізму врегулювання в кримінальному праві України..... 274

Т. І. Ярема
Покарання за схиляння неповнолітніх до вживання одурманюючих засобів 278

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС, КРИМІНАЛІСТИКА

В. В. Загамула
Виявлення фактів втягнення неповнолітніх у заняття проституцією 287

С. В. Князєв
Криміналістичне розуміння механізму вчинення злочину
та його значення для розслідування кримінальних проваджень 292

І. О. Колб
Види заходів вгамування, що застосовуються до засуджених,
позбавлених волі в Україні, та їх характеристика 297

С. А. Новачук
Обстановка учинення злочину як елемент криміналістичної характеристики
порушення вимог режиму радіаційної безпеки 301

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО

С. В. Вилков
Міжнародно-правові стандарти у сфері забезпечення та реалізації права на правову допомогу..... 306

І. В. Гиренко
Щодо питання політики ЄС у сфері поводження з відходами 311

РЕЦЕНЗІЇ

І. С. Тімуш
Про філософсько-правові особливості розвитку інформаційного суспільства в Україні
(рецензія на монографію Кушакової-Костицької Н.В. «Філософсько-правові
засади розвитку інформаційного суспільства в Україні» (Київ: Логос, 2019)) 315

НОТАТКИ

Науково-практичне юридичне видання

ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

Науково-практичний журнал

Випуск 1(22)
Том 3

Виходить шість разів на рік

Українською, російською та англійською мовами

Коректор – Я. Вишнякова
Комп'ютерна верстка – С. Калабухова

Підписано до друку 23.02.2018 р. Формат 60х84/8. Обл.-вид. арк. 38,56, ум. друк. арк. 37,43.
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 1019/215.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4392 від 20.08.2012 р.)
Україна, м. Херсон, 73021, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105. Тел. (0552) 39-95-80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua