

Національний університет
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»



ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

збірник наукових праць

науково-практичне юридичне видання

Випуск 1(16)

Том 5

Частина 2

Івано-Франківськ
2017

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. Стадніченко – габілітований д-р, професор

В.В. Тищенко – д-р юрид. наук, професор

В.О. Туляков – д-р юрид. наук, професор

В.І. Фелик – канд. юрид. наук, доцент

Є.О. Харитонов – д-р юрид. наук, професор

О.І. Харитонova – д-р юрид. наук, професор

Г.І. Чанишева – д-р юрид. наук, професор

Відповідальний за випуск:

О.П. Головка

Рекомендовано до друку та поширення через мережу Internet вченою радою Національного університету «Одеська юридична академія» 14.01.2017 р. (протокол № 1)

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

Науково-практичний журнал «Прикарпатський юридичний вісник» зареєстровано Державною реєстраційною службою України (Свідцтво 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

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.9

А. А. Астаф'єв
здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ПОНЯТТЯ ТА ОСОБЛИВОСТІ СЛУЖБОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Незважаючи на значні зміни, що відбулися протягом останніх років, за час проведення реформи поліції непоодинокими є факти корупції, порушення прав громадян та інших негативних чинників, пов'язаних з порушенням поліцейськими службової дисципліни. Такі обставини формують негативне, підозріле, упереджене відношення населення як до поліції, так і до змісту самої реформи поліції, яка покликана вибудувати довіру між населенням та поліцією, підтримувати авторитет як Національної поліції, так і державної влади в цілому. Зміцненню законності і дисципліни сприяє виявлення винних у вчиненні службових, дисциплінарних правопорушень поліцейських та притягнення їх до відповідальності, що забезпечується здійсненням своєчасних та якісних службових розслідувань за фактами дисциплінарних проступків поліцейських.

Стан дослідження. Окремі проблемні проведення службових розслідувань в органах Національної поліції України у своїх наукових працях розглядали: М.І. Ануфрієв, В.Г. Варенцова, В.Д. Шахов, В.В. Гурін, В.В. Богуцький, В.В. Мартиновський, Ю.М. Полетаєв, Ю.С. Адушкін, С.В. Ківалов та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових розробок, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження присвячені сутності та особливостям службового розслідування в органах Національної поліції України.

Саме тому метою статті є: визначити поняття та особливості службового розслідування в органах Національної поліції України.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження справедливим буде зазначити, що поняття службового розслідування не може бути повноцінно досліджено поза розглядом поняття та змісту категорії «дисциплінарне провадження». Існує значна кількість загально-правових досліджень поняття та змісту категорії «дисциплінарне провадження». І. Бородін зазначає, що така необхідність зумовлює наявність процесуальних норм, об'єктом регулю-

вання яких служать процедурні відносини, що складаються у сфері діяльності по застосуванню норм про дисциплінарну відповідальність, тобто в рамках особливого різновиду юридичної процесуальної форми – дисциплінарного провадження [1, с. 95]. На думку С.В. Ківалова, дисциплінарне провадження являє собою врегульовану законодавством діяльність уповноважених органів щодо застосування дисциплінарних стягнень при дотриманні прав і законних інтересів винних осіб [2, с. 48]. С. Гончарук під дисциплінарним провадженням пропонує розуміти правовий порядок застосування компетентними органами або їх посадовими особами дисциплінарних стягнень до порушників службової та трудової дисципліни [3]. Представляється, що надані визначення, певним чином акцентуючи увагу на кінцевому етапі дисциплінарного провадження – застосування дисциплінарних стягнень, обходять процесуальні питання встановлення обставин вчинення правопорушення, зокрема, вини поліцейського.

С. Шоптенко дисциплінарні провадження в органах поліції розглядає як врегульовану законодавством діяльність їх уповноважених посадових осіб з розгляду та вирішення індивідуально-конкретних справ про вчинення підлеглим їм працівником дисциплінарного проступку та притягнення його до дисциплінарної відповідальності, а також встановлення й усунення причин і умов, що сприяли вчиненню такого правопорушення [4, с. 455]. Таке визначення дисциплінарного провадження поєднує в собі як процесуальну діяльність, що складає фактичний зміст службового розслідування, так і певний результат – притягнення працівника до дисциплінарної відповідальності. Разом з тим в цьому визначенні відсутня вказівка на винність працівника, яка має бути встановлена під час процесуальної діяльності як необхідна умова притягнення його до дисциплінарної відповідальності.

На підставі аналізу наведених науковцями думок, що стосуються дисциплінарного прова-

дження в Національній поліції України, слід акцентувати увагу на відсутності єдиного підходу до визначення змісту цього поняття. Так, одна група дослідників акцентує увагу суто на результаті дисциплінарного провадження – притягнення до дисциплінарної відповідальності, при цьому залишаючи осторонь процесуальні елементи дисциплінарного провадження. Інша група вчених у визначенні дисциплінарного провадження поєднують як процедуру, так і її результат – притягнення до дисциплінарної відповідальності, при цьому не надаючи достатньо уваги встановленню винності поліцейського як необхідної умови притягнення до дисциплінарної відповідальності. Окремо слід виділити тих авторів, які до дисциплінарного провадження відносять процесуальні дії, що спрямовані як на притягнення винної особи до дисциплінарної відповідальності, так і застосування заохочення як позитивний наслідок виконання поліцейськими своїх професійних обов'язків. Вочевидь, остання позиція науковців обумовлена відповідним поглядом на правову природу дисциплінарної відповідальності.

В правовій літературі панують два основні підходи до визначення змісту дисциплінарної відповідальності. Перша група вчених виходять з негативного тлумачення відповідальності як негативних наслідків для винної в правопорушенні особи. До таких науковців відносяться, зокрема К. Коваленко, який відзначає, що дисциплінарна відповідальність є застосуванням до винного працівника в порядку й на умовах, передбачених законодавством про працю, дисциплінарних стягнень у виді обмежень особистого або організаційного характеру [5, с. 8-9]. Також В. Кузнецов визначив дисциплінарну відповідальність як передбачений нормами дисциплінарного законодавства особливий правовий стан порушника і посадових осіб, які наділяються дисциплінарною владою, що полягає в обов'язку правопорушника відповісти за скоєне дисциплінарне або адміністративне правопорушення та обов'язку посадової особи вимагати від порушника звіту про таку поведінку та застосуванні заходів правового впливу, що передбачені нормами права [6, с. 12-13]. Друга група вчених при трактуванні змісту дисциплінарної відповідальності виходить з її подвійного позитивного та негативного характеру. Зокрема, М. Ануфрієв окрім методів переконання та примусу рекомендував урахувати трудову заслугу працівника як юридичний факт для застосування заохочення [7, с. 91]. Д. Гавриленко головним методом посилення та забезпечення дисципліни в системі державного управління визнає метод переконання, який включає в себе політичне, трудове, моральне виховання, систематичну професійну підготовку, виховну та індивідуально-виховну роботу, а також стимулювання, тобто використання різних

форм морального та матеріального заохочення [8, с. 148]. К. Бельський безпосередньо вказує на подвійну природу відповідальності у державному управлінні, зазначаючи, що у практичній діяльності відповідальність виступає у двох формах – позитивній та негативній [9, с. 32]. О. Ряшко пропонує застосовувати виховання правової свідомості, правової культури і поведінки працівників, використовуючи методи переконання, заохочення, стимулювання, наполягаючи на врахуванні традиційно-звичаєвих, морально-психологічних факторів при застосуванні правових, соціологічних, виховних, управлінських і психологічних засобів. З цього автор робить висновок, що дисциплінарну відповідальність потрібно розглядати ширше ніж лише з точки зору покарання за допущене порушення дисципліни [10, с. 48-51].

Зважаючи на викладене, представляється доцільним підтримання позиції тих вчених, які до дисциплінарного провадження в Національній поліції України відносять як процесуальну діяльність із розслідування дисциплінарних правопорушень та притягнення винних до дисциплінарної відповідальності, так і процесуальну діяльність, спрямовану на застосування щодо достойних працівників поліції заходів заохочення. Таким чином, можна виділити два різновиди дисциплінарного провадження: по-перше, те, що пов'язано із застосуванням до поліцейських заходів заохочення як позитивних стимулів належного виконання ними службових обов'язків (позитивне стимулювання законності та правопорядку в органах Національної поліції); по-друге, те, що стосується встановлення винних діянь поліцейського у вчиненні дисциплінарного проступку та покладання на нього відповідного дисциплінарного стягнення (негативне стимулювання підтримання законності та правопорядку в органах Національної поліції). Виходячи із змісту цієї роботи, об'єктом дослідження є другий з названих видів дисциплінарного провадження, що стосується притягнення до дисциплінарної відповідальності.

Слід зазначити, що дисциплінарне провадження є категорією більш широкою ніж службове розслідування, адже воно включає в себе як певні процесуальні дії уповноважених осіб, так і реалізацію певного підсумка таких дій: притягнення винного у правопорушенні до дисциплінарної відповідальності та застосування до нього відповідного дисциплінарного стягнення. Службове розслідування згідно норм чинного законодавства являє собою необхідний процесуальний елемент дисциплінарного провадження як встановленої законом адміністративно-процесуальної передумови притягнення винного в скоєнні дисциплінарного проступку поліцейського до дисциплінарної відповідальності. Разом із цим існує й

потреба в більш детальній характеристиці ознак службового розслідування як правового явища. В юридичній літературі це питання не знайшло достатньо широкого освітлення.

Так, А.А. Стародубцев вважає, що службове розслідування в міліції – це діяльність певного суб'єкта щодо повного, всебічного і об'єктивного дослідження обставин надзвичайних подій, правопорушень та інших неправомірних дій, вчинених особами рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, виявлення причин та умов, що сприяли їх вчиненню, встановлення винних і забезпечення правильного застосування чинних нормативних актів [11, с. 153]. На думку В.О. Кузнецова, службове розслідування – це адміністративно-процесуальна діяльність уповноваженої особи щодо встановлення об'єктивної істини за фактом проступку працівника податкової міліції, в тому числі причин і умов, що сприяли вчиненню проступку, обставин його вчинення, ступеня вини порушника та надання пропозицій стосовно притягнення до відповідальності [12, с. 120]. Під службовим розслідуванням стосовно державних службовців, В. Воловик пропонує розуміти «діяльність спеціально утвореної у визначених законом випадках і порядку комісії по перевірці виконання конкретним державним службовцем своїх службових обов'язків чи висунутих проти нього звинувачень або підозри» [13, с. 51].

Визначаючи юридичну природу інституту службового розслідування в органах внутрішніх справ, В. Гурін службове розслідування в ОВС розглядав в якості адміністративно-процесуальної діяльності компетентного суб'єкта по встановленню обставин порушень, вчинених працівниками ОВС, надзвичайних подій з їх участю, інших фактів, які тягнуть правові наслідки, з метою забезпечення законності і дисципліни у функціонуванні системи МВС шляхом надання керівництву інформації, достатньої для юридичної оцінки подій і належного на них реагування, що передбачає внесення пропозицій щодо заходів до припинення порушень, усунення негативних наслідків і причин, що їм сприяли, відповідальності причетних осіб (у разі необхідності – передачі матеріалів до органів досудового слідства), а також реалізацію правового статусу працівників, які зазнали моральної, фізичної чи матеріальної шкоди у зв'язку з проходженням служби в ОВС [14, с. 9]. Таким чином, автор виділяє наступні характерні риси службового розслідування:

– коло питань, з приводу яких признається службове розслідування, а саме для встановлення: по-перше, обставин правопорушень; по-друге, надзвичайних подій за участю працівників ОВС; по-третє, фактів, що тягнуть за собою певні обумовлені ними правові наслідки. На сьогоднішній час таке визначення є певною мірою застарілим,

оскільки зміни, що відбулися в законодавстві з часів реформи МВС України, вплинули й на зміст службового розслідування;

– в якості мети службового розслідування автор виділяє: забезпечення законності і дисципліни у функціонуванні системи МВС;

– способи реалізації службового розслідування: встановлення обставин та надання керівництву інформації, достатньої для юридичної оцінки подій (вочевидь, доцільно було б говорити не про події, а про певні юридичні факти, категорію більш широку ніж події) і належного на них реагування;

– до змісту службового розслідування віднесено також внесення пропозицій щодо заходів до припинення порушень, усунення негативних наслідків і причин, що їм сприяли, відповідальності причетних осіб (у разі необхідності – передачі матеріалів до органів досудового слідства), а також реалізацію правового статусу працівників, які зазнали моральної, фізичної чи матеріальної шкоди у зв'язку з проходженням служби в ОВС [14, с. 9].

Висновок. Таким чином, можна визначити, що службове розслідування – це необхідний елемент дисциплінарного провадження, що є адміністративно-процесуальною діяльністю, яка здійснюється спеціально уповноваженим органом – дисциплінарною комісією – і полягає у збиранні, перевірці та оцінці матеріалів і відомостей про дисциплінарний проступок поліцейського з метою з'ясування всіх обставин дисциплінарного проступку поліцейського (причин і умов учинення дисциплінарного проступку, вини поліцейського, ступеня тяжкості дисциплінарного проступку, розміру заподіяної шкоди), а також з метою аналізу отриманої інформації задля підготовки пропозицій щодо усунення причин учинення дисциплінарних проступків.

Особливостями службового розслідування є те, що воно:

– має своєю підставою інформацію про дисциплінарний проступок поліцейського;

– повинно відповідати таким критеріям, як своєчасність, повнота, об'єктивність та неупередженість при з'ясування всіх обставин вчинення дисциплінарного проступку. При цьому своєчасність службового розслідування має розглядатися не лише як додержання встановлених Дисциплінарним статутом Національної поліції України строків його проведення, важливим елементом своєчасності представляється й оперативність його призначення, а саме негайно з моменту отримання інформації про вчинення поліцейським дисциплінарного проступку. Повнота службового розслідування означає, що відомості про дисциплінарний проступок поліцейського, які збираються в його процесі є вичерпними, у них повною мірою відображені всі факти. Неупереджене відношення

членів дисциплінарної комісії має бути як до особи поліцейського, щодо якого здійснюється службове розслідування, так і до інформації, що надходить в процесі його здійснення. Об'єктивність полягає в тому, що зібрана під час службового розслідування інформація, відомості про дисциплінарний проступок має бути достовірною, такою, яка відповідає об'єктивно існуючому стану речей;

- ґрунтується на адміністративно-правових засадах;

- здійснюється спеціально-уповноваженим суб'єктом – дисциплінарною комісією;

- провадиться у певних чітко визначених формах, шляхом реалізації встановлених законодавством правомочностей;

- має подвійну мету: по-перше, безпосереднє з'ясування всіх обставин окремого дисциплінарного проступку конкретного поліцейського (причин і умов учинення дисциплінарного проступку, вини поліцейського, ступеня тяжкості дисциплінарного проступку, розміру заподіяної шкоди); по-друге, попереджувально-профілактичну – підготовка пропозицій щодо усунення причин вчинення подібних дисциплінарних проступків на основі аналізу отриманої в процесі окремого розслідування інформації.

Література

1. Бородін І. Дисциплінарна відповідальність та дисциплінарне провадження. *Право України*. 2006. № 12. С. 93–97.

2. Ківалов С. В. Адміністративне право України : навч.-метод. посібн. : вид. 2-е перероб. і доп. / С. В. Ківалов, А. Г. Біла. Одеса : Юрид. літ., 2002. 312 с.

3. Гончарук С. Т. Адміністративне право України : навчальний посібник. К. : Вид-во НАВСУ, 2000. 240 с.

4. Шоптенко С.С. Дисциплінарні провадження в Національній поліції України: зміст та особливості реалізації. *Форум права*. 2017. № 5. С. 454-459.

5. Коваленко К. В. Правове регулювання дисциплінарної відповідальності працівників органів внутрішніх справ: автореф. дис. ...канд.юрид.наук: 12.00.05 / Східноукр. нац. ун-т ім. В.Даля. Луганськ, 2009. 18 с.

6. Кузнецов В. О. Відповідальність працівників податкової міліції за адміністративні проступки та порядок її реалізації: автореф. дис. ...канд.юрид.наук: 12.00.07 / Національна академія державної податкової служби України. Ірпінь, 2004. 23 с.

7. Соціологічно-правові аспекти зміцнення службової дисципліни в органах внутрішніх справ України / М. І. Ануфрієв та ін., Дніпропетровськ: Наука і освіта, 2000. 164 с.

8. Гавриленко Д. А. Дисципліна в советском государственном аппарате и организационно-правовые средства ее обеспечения. Минск: Наука и техника, 1979. 152 с.

9. Бельский К.С. Персональная ответственность в советском государственном управлении (понятие, формы, факторы, укрепления). Москва: РИО ВЮЗИ, 1988. 94 с.

10. Ряшко О. В. Проблеми законності і дисципліни та профілактики правопорушень в органах внутрішніх справ: поняття, принципи, основні засади, схеми, коментарі: навчальний посібник / Львів: ЛДУВС, 2008. 140 с.

11. Стародубцев А.А. Організаційно-правові питання діяльності інспекцій з особового складу щодо зміцнення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / А.А. Стародубцев; Ун-т внутр. справ. Х., 1999. 195 с..

12. Кузнецов В. О. Відповідальність працівників податкової міліції за адміністративні проступки та порядок її реалізації: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Кузнецов Віталій Олександрович. Ірпінь, 2004. 261 с.

13. Воловик В. Проведення службового розслідування стосовно державних службовців. *Право України*. 1995. № 11.

14. Гурін В.В. Службове розслідування в органах внутрішніх справ України. Автореф дис канд юрид наук 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право. Київ, 2003. 18 с.

Анотація

Астаф'єв А. А. До проблеми визначення поняття та особливості службового розслідування в органах Національної поліції України. – Стаття.

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, досліджено теоретичні підходи щодо визначення понять «дисциплінарне провадження» та «службове розслідування». Обґрунтовано, що службове розслідування – це необхідний елемент дисциплінарного провадження, що є адміністративно-процесуальною діяльністю, яка здійснюється спеціально уповноваженим органом. Визначено найбільш характерні особливості службового розслідування в органах Національної поліції України.

Ключові слова: дисциплінарне провадження, службове розслідування, Національна поліція України, дисциплінарна відповідальність.

Аннотация

Астафьев А. А. К проблеме определения понятия и особенности служебного расследования в органах Национальной полиции Украины. – Статья.

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых, исследованы теоретические подходы к определению понятий «дисциплинарное производство» и «служебное расследование». Обосновано, что служебное расследование – это необходимый элемент дисциплинарного производства, который является административно-процесуальной деятельностью, осуществляемой специально уполномоченным органом. Определены наиболее характерные особенности служебного расследования в органах Национальной полиции Украины.

Ключевые слова: дисциплинарное производство, служебное расследование, Национальная полиция Украина, дисциплинарная ответственность.

Summary

Astafiev A. A. The problem of defining the concept and peculiarities of official investigation in the bodies of the National Police of Ukraine. – Article.

The article, based on the analysis of scientific views of scientists, explores theoretical approaches to the definition of the terms «disciplinary proceedings» and «service investigation». Substantially, an investigative inquiry is a necessary element of disciplinary proceedings, which is an administrative and procedural activity carried out by a specially authorized body. The most characteristic features of the official investigation in the bodies of the National Police of Ukraine are determined.

Key words: disciplinary proceedings, official investigation, National Police of Ukraine, disciplinary responsibility.

УДК 342.9

І. І. Білько
*здобувач**Науково-дослідного інституту публічного права*

АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ПРАВ ВЛАСНОСТІ

Постановка проблеми. Будь-яке із можливих проваджень, чи то у сфері адміністративних, чи інших видів правовідносин, має певні характерні ознаки, через які розкривається його мета, ними є: суб'єкт провадження; об'єкт провадження; зміст провадження.

До адміністративних проваджень, які пов'язані з реєстрацією прав на нерухоме майно можна віднести діяльність щодо нотаріального посвідчення правочинів.

Державні реєстратори та нотаріуси у своїй роботі, при реєстрації прав на нерухоме майно, використовують та застосовують норми права, тим самим здійснюють адміністративні процедури.

Даний феномен потребує свого вивчення і осмислення в рамках адміністративного права.

Огляд останніх досліджень. Адміністративні правовідносини у сфері державної реєстрації прав власності прямо чи опосередковано цікавили багатьох авторів. В їх числі можна згадати таких вчених, як В. Авер'янов, Ю. Басова, М. Бондарева, Т. Весельська, Н. Ільєва, У. Палієнко, А. Пухтецька та багато інших. Проте, дослідження або характеризують адміністративні процедури в цілому, або звертаються до інших аспектів реєстраційної діяльності.

Метою даної статті є дослідження реєстраційних процедур, в тому числі діяльності нотаріусів як адміністративно-правових проваджень з визначеним результатом і конкретними адміністративно-правовими вимогами до їх здійснення.

Виклад основного матеріалу. Реалізація владних повноважень з боку органів публічної адміністрації потребує відповідної процесуальної (процедурної) форми [85, с. 9].

Однією з таких процедурних форм є провадження з державної реєстрації прав на нерухоме майно.

Під адміністративною процедурою розуміється ініційоване належним суб'єктом адміністративне провадження щодо реалізації конкретного права чи забезпечення виконання конкретного обов'язку [86, с. 29].

З наведених суджень випливає, що інститут адміністративного провадження та процедури співвідносяться один до одного як загальне та часткове.

Провадження є сукупністю послідовно здійснюваних адміністративним органом процедурних дій і ухвалених процедурних рішень з розгляду та вирішення адміністративної справи, що вирі-

шуються через ухвалення адміністративного акта і його виконання [87, с. 99], чи через визнаний законодавством порядок підготовки й ухвалення рішень і вчинення дій органами публічної адміністрації [86, с. 29].

Сукупність проваджень утворює структуру адміністративного процесу [88, с. 73].

Реєстраційне провадження та інші адміністративні провадження, пов'язані з реєстрацією прав на нерухоме майно, на підставі наведених теоретичних даних, можна визначити як часткові або складові адміністративного процесу, які тісно між собою взаємодіють та при цьому характеризуються відносною самостійністю.

Реєстраційне провадження регламентований адміністративно-процесуальними нормами порядок дій органів публічної адміністрації, що здійснюються з метою офіційного визнання законності правових актів; дій юридичних осіб; дій фізичних осіб; підтвердження з боку держави правового статусу суб'єктів; наділення суб'єктів правами та обов'язками; фіксації юридичних фактів; установлення певних правових відносин [89, с. 83].

Із цього визначення випливає, що реєстрація прав на нерухоме майно є відповідним порядком роботи суб'єктів державної влади, місцевого самоврядування, а також нотаріусів, який є законодавчо врегульований та полягає в офіційному визнанні та підтвердженні фактів виникнення прав на нерухоме майно, через занесення потрібних відомостей до державних інформаційних реєстрів.

До проваджень, які пов'язані з реєстрацією прав на нерухоме майно та носять адміністративний характер, відносимо нотаріальне провадження у даній сфері. Оскільки, нормативно закріплена система державної реєстрації прав на нерухоме майно у нашій країні, полягає в тому, що функції державних реєстраторів прав виконують власне саме державні реєстратори суб'єктів державної реєстрації прав, а також нотаріуси.

Провадження з державної реєстрації прав за своєю правовою природою пов'язане з нотаріальним провадженням, яке також частково носить характер адміністративного, оскільки врегульоване положеннями адміністративного законодавства, а суб'єкт його здійснення перебуває в організаційно-залежних відносинах з іншими суб'єктами, зокрема Міністерством юстиції України [90, с. 100; 91, с. 10].

Тобто, природа адміністративно-правового регулювання нотаріальних проваджень, які пов'язані з адміністративними провадженнями щодо реєстрації прав на нерухоме майно, базується на державно-владній природі норм адміністративного права, серед яких переважають імперативні правові норми, якими, безпосередньо, керується нотаріат.

Механізм адміністративно-правового регулювання відносин у сфері нотаріальної діяльності включає в себе сукупність форм, методів та інструментів, за допомогою яких держава впливає на діяльність об'єктів і суб'єктів зазначеної сфери з метою посвідчення прав, а також фактів, що мають юридичне значення, та вчинення інших нотаріальних дій для надання їм юридичної достовірності в точній відповідності із законом і за неухильного дотримання встановленого порядку, спеціально уповноваженою державою особою, якій для цього делеговані певні публічно-владні повноваження [92, с.98].

Пов'язаність нотаріальної та реєстраційної процедури виявляється в їх меті та змісті.

Зміст нотаріального процесуального правовідношення утворюють взаємопов'язані суб'єктивні процесуальні права та обов'язки осіб, уповноважених на вчинення нотаріальних проваджень, осіб, які звернулися за вчиненням таких проваджень, а також осіб, які сприяють вчиненню нотаріального провадження [93, с.164].

Слід зазначити, що реєстраційно-процедурні правовідносини складаються з прав та обов'язків тих самих учасників правовідносин, а також осіб, що мають сприяти вчиненню нотаріальних дій.

Іншими словами, уся інформація, що стосується об'єкта реєстраційного провадження, носить один і той самий характер та надається одним й тим самим джерелом, на вимогу того чи іншого суб'єкта реєстрації прав на нерухоме майно.

Мета нотаріальної та реєстраційної процедур є схожою і полягає у виникненні або переході прав на нерухоме майно, хіба що різними способами, у нотаріальній дії через посвідчення правочину, а в реєстраційній через посвідчення факту виникнення або переходу права.

При цьому, їх подібність не складає однаковість, адже з урахуванням положень Закону України «Про нотаріат» [94], суб'єктами вчинення нотаріальних дій можуть бути й інші, крім нотаріуса, особи, проте реєстраційні функції з даного приводу покладено на нотаріусів.

Без нотаріального посвідчення правочину, процес реєстрації не може за своїм характером і змістом свідчити про абсолютну перевірку законності угоди й реально не може забезпечити інтереси законослухняного набувача права власності [95, с. 39].

З метою унеможливлення виникнення ситуацій неякісних перевірок законності фактів, на

нотаріусів було покладено функції державного реєстратора прав та відповідні обов'язки проводити їх державну реєстрацію.

Нотаріальне посвідчення, іншими словами, нотаріальне провадження полягає в наданні правочину формальної вірогідності.

Така мета може бути досягнута завдяки тому, що нотаріус під час провадження, ясно і по суті, дізнається наявність у суб'єктів правочину дійсної волі для настання певних наслідків та усвідомлення ними суті своїх дій.

Коли вище наведені факти відповідають дійсним намірам та за наявності на те правових підстав, нотаріус надає правочину відповідного оформлення згідно до норм законодавства, а також, своєю роботою забезпечує правильне та юридично грамотне формування істотних умов угоди, без наявності яких, її неможливо буде укласти.

Реєстрація виступає актом підтвердження дійсності і правомірності переходу прав за договором від відчужувача до набувача.

Суб'єкт, уповноважений на проведення державної реєстрації, здійснює перехід права власності, установлюючи, що передбачені законодавством дії було проведено відповідно до вимог закону, та у ході її проведення, було встановлено всі необхідні для переходу прав обставини, у зв'язку з чим перехід прав відбувся в рамках чинного законодавства.

Покладення на нотаріусів функцій державних реєстраторів є закономірним процесом, оскільки в іншому разі державні реєстратори суб'єктів державної реєстрації прав проводили б щонайменше моніторинг дій нотаріусів щодо їх відповідності закону, що певним чином суперечить функціям суб'єктів державної реєстрації прав (які не наділені контрольними функціями), а також природі нотаріальної діяльності загалом [96].

Висновки. З огляду на наведені вище факти, слід зазначити, що логічно, за законність учиненого правочину нести відповідальність має нотаріус, який цей правочин підтвердив. Тому для того, щоб ліквідувати шляхи легалізації його неправомірних дій, суб'єктом державної реєстрації прав, проводити державну реєстрацію прав має той нотаріус, який вчиняє відповідні нотаріальні дії.

Наведені факти дають підстави говорити, що національна система державної реєстрації прав є соціально направленою та демократичною за своїм характером. Нотаріальне посвідчення правочину, як провадження, яке пов'язане з реєстрацією прав на нерухоме майно, не може підміняти державну реєстрацію прав, але при цьому є зручним для користувачів послуг та забезпечує інших учасників цивільного обігу від можливих ризиків.

Загалом, унікальною частиною адміністративних проваджень, пов'язаних з реєстрацією прав на нерухоме майно та, безпосередньо, сучасної систе-

ми державної реєстрації, є Державний реєстр прав як інформаційний банк даних, що містить дані про легітимізацію прав власності осіб, суб'єктів публічного адміністрування, а також інші відомості, що дають підстави одержати правдиву інформацію про права власності, якісно здійснювати захист такого права та гарантувати публічне адміністрування охорони права власності в Україні.

Отже, адміністративні провадження, пов'язані з реєстрацією прав на нерухоме майно, становлять собою офіційні легітимізаційні дії щодо власності для конкретної особи з наданням відповідного права на цю власність, що здійснюється компетентними суб'єктами публічної адміністрації шляхом вчинення ряду офіційних, правовстановлюючих, юридично значущих дій і їх фіксація у державному реєстрі, що спонукає суб'єктів публічної адміністрації надалі забезпечувати адміністративно-правову охорону такого права на нерухоме майно.

Література

1. Авер'янов В. Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. *Часопис Київськ. ун-ту права*. 2009. № 3. С. 8-14.
2. Весельська Т. Адміністративні процедури та їх індивідуально-регламентуючий характер. *Вісн. Вищого адмін. суду України*. 2009. № 2. С. 25-30.
3. Пухтецька А. А. Адміністративна процедура: питання кодифікації вітчизняного законодавства. *Часопис Київськ. ун-ту права*. 2009. № 3. С. 97-104.
4. Басова Ю. Ю. Адміністративні процесуальні форми діяльності органів публічної адміністрації. *Форум права*. 2012. № 1. С. 71-76 // URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.htm 2012.
5. Басова Ю. Ю. Сучасні підходи до розуміння поняття реєстраційного провадження в системі адміністративних процесуальних форм діяльності органів публічної адміністрації. *Право та управління*. 2012. № 2. С. 76-85 // URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/prtpur..>
6. Ільєва Н. В. Особливості адміністративно-правового регулювання відносин у сфері управління нотаріатом. *Право і безпека*. 2010. № 4. С. 97-101.
7. Палієнко У. О. Адміністративно-правові відносини у сфері нотаріальної діяльності. *Митна справа*. 2011. № 1 (73). Ч. 2. С. 7-11.
8. Ільєва Н. В. Нотаріальна діяльність як об'єкт адміністративно-правового регулювання. *Право і безпека*. 2010. № 3. С. 95-98.
9. Бондарєва М. В. Особливості нотаріального процесуального правовідношення. *Часопис Київськ. ун-ту права*. 2010. № 4. С. 162-165.
10. Про нотаріат. Закон України від 02.09.1993 № 3425-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1993. № 39. Ст. 383.
11. Фурса С. Нотаріат України та агентство з реєстрації прав на нерухоме майно: порівняльні аспекти їх діяльності. *Підприємництво, госп-во та право*. 2001. № 10. С. 38-41.
12. Летнева О. С. Сутність провадження з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та його пов'язаність із провадженням з нотаріального посвідчення правочинів. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2017 № 1. URL: http://el-zbirn-du.at.ua/2017_1/30.

Анотація

Бінько І. І. Адміністративні процедури у сфері державної реєстрації прав власності. – Стаття.

Статтю присвячено аналізу процедур державної реєстрації прав власності на нерухоме майно як цілісного окремого комплексу адміністративних проваджень, що забезпечують правову охорону і захист прав власників. Стверджується, що адміністративні процедури у сфері державної реєстрації прав власності забезпечують як захист власників і набувачів, так і є наслідком реалізації публічного інтересу у стабільності цивільного обігу, повазі до права власності і непорушності законних прав власника. Стверджується, що реєстрація прав на нерухоме майно є відповідним порядком роботи суб'єктів державної влади, місцевого самоврядування, а також нотаріусів, який є законодавчо врегульований та полягає в офіційному визнанні та підтвердженні фактів виникнення прав на нерухоме майно, через занесення потрібних відомостей до державних інформаційних реєстрів.

Ключові слова: адміністративні процедури, державна реєстрація, права власності.

Аннотация

Бинько И. И. Административные процедуры в сфере государственной регистрации прав собственности. – Статья.

Статья посвящена анализу процедур государственной регистрации прав собственности на недвижимое имущество как целостного отдельного комплекса административных производств, обеспечивающих правовую охрану и защиту прав собственников. Утверждается, что административные процедуры в сфере государственной регистрации прав собственности обеспечивают как защиту владельцев и получателей, так и является следствием реализации публичного интереса в стабильности гражданского оборота, уважении к праву собственности и незыблемости законных прав собственника. Утверждается, что регистрация прав на недвижимое имущество является соответствующим порядком работы субъектов государственной власти, местного самоуправления, а также нотариусов, который законодательно урегулирован и состоит в официальном признании и подтверждении фактов возникновения прав на недвижимое имущество, из-за занесения необходимых сведений к государственным информационным реестров.

Ключевые слова: административные процедуры, государственная регистрация, права собственности.

Summary

Binko I. I. Administrative procedures in the field of state registration of property rights. – Article.

The article is devoted to the analysis of the procedures of state registration of property rights to real estate as a separate set of administrative proceedings that provide legal protection and protection of owners' rights. It is argued that administrative procedures in the field of state registration of property rights provide both protection for owners and acquirers and are a consequence of the public interest in the stability of civil circulation, respect for property rights and the inviolability of legal rights of the owner. It is claimed that the registration of rights to immovable property is an appropriate procedure for public authorities, local governments and notaries, which is regulated by law and consists in the official recognition and confirmation of the occurrence of rights to immovable property, by entering the necessary information in state information registers.

Key words: administrative procedures, state registration, property rights.

А. В. Бойко
кандидат юридичних наук,
докторант

Науково-дослідного інституту публічного права

ПУБЛІЧНІ (АДМІНІСТРАТИВНІ) ПОСЛУГИ НА ТРАНСПОРТІ: ПРАВОВА ПРИРОДА, ЗМІСТ ТА ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ

Вступ. Досягнення мети задоволення потреб суспільства та національної соціально орієнтованої економіки неможливе без активного державного регулювання розвитку транспортної системи, що потребує наявності безпечних і конкурентоздатних транспортних послуг.

Необхідність державного регулювання транспортної діяльності виходить із самої специфіки галузі як однієї з найважливіших інфраструктурних складових економіки будь-якої країни. Транспорт забезпечує не тільки переміщення вантажів і перевезення пасажирів, але й служить каталізатором для промислового зростання, виступає стимулятором розвитку економіки. Обсяги транспортних послуг багато в чому визначаються станом економіки країни, її географічним становищем, попитом населення, технічними можливостями транспорту, правовим забезпеченням їх надання.

Саме державне регулювання є об'єктивною необхідністю в унормуванні та приведенні до відповідних вимог сфери транспортних послуг. Разом з тим, вирішення означених питань наразі гальмується недосконалістю нормативно-правової бази. Діючі нормативно-правові акти або застаріли, або не відповідають потребам і сучасним реаліям. У нинішніх умовах потрібно також розширення меж як публічно-правового, так приватноправового регулювання відносин на транспорті та організації перевезень і надання населенню відповідних транспортних послуг.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Попри те, що проблеми адміністративно-правового забезпечення транспортної сфери ставали предметом наукових досліджень відомих вчених-правознавців, зокрема: І. В. Булгакової, В. К. Гіжевського, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, Т. О. Гуржія, С. М. Гусарова, Е. Ф. Демського, Е. М. Деркач, Є.В. Додіна, С.С. Єсімова, Г.Г. Забарного, В.О. Заросила, А. П. Калініченко, Р.А. Калюжного, М. В. Коваліва, А.Т. Комзюка, В. А. Мисливого, А. В. Мілашевича, Н.С. Кулика, В. Й. Развадовського, А.О. Собакаря, А.В. Філіпова, М. Л. Шелухіна, Х. П. Ярмакі, О. Н. Ярмиша та інших вчених-правників, наразі постало питання перегляду усталених підходів до з'ясування сутності та змісту правової категорії «послуга» як специфічної форми суспільних комунікаційних відносин, через реалізацію якої забезпечується

задоволення споживача певним корисним благом. В нинішніх умовах спеціальних досліджень цієї проблематики адміністративно-правового забезпечення надання населенню якісних та ефективних транспортних послуг не проводилося, а зазначена тематика не була повноцінно вивчена в теоретико-методологічних роботах з адміністративного права.

Мета статті полягає у необхідності з'ясування сутності, змісту та правової природи публічних (адміністративних) послуг на транспорті, а також особливостей їх реалізації як головних орієнтирів для повноцінної реалізації кожним громадянином права на безпечні, якісні та комфортні перевезення.

Виклад основного матеріалу. У чинному законодавстві визначення поняття «послуга» зустрічається не часто, проте все ж таки існують окремі приклади, що дають змогу сформулювати певне уявлення разом із науковими джерелами суті цього явища, яке не можна з впевненістю вважати виключно правовим. Так, наприклад, має Закон України «Про захист прав споживачів», в якому в п. 17 ст. 1 послугу визначено як «діяльність виконавця з надання (передачі) споживачеві певного визначеного договором матеріального чи нематеріального блага, що здійснюється за індивідуальним замовленням споживача для задоволення його особистих потреб» [1].

Наступним документом слід вважати Закон України «Про публічні закупівлі» від 25.12.2015 р. [2], в якому «послуги – будь-який предмет закупівлі (крім товарів і робіт), зокрема, транспортні послуги, освоєння технологій, наукові дослідження, науково-технічні (експериментальні) розробки, медичне та побутове обслуговування, лізинг, найм (оренда), а також фінансові та консультаційні послуги, поточний ремонт».

Не відзначається чіткістю формулювання означеного поняття і Положення про порядок здійснення закупівлі товарів, робіт і послуг для державних потреб, затвердженого Указом Президента України від 01 червня 1999 року № 595/99, згідно якого послугами є будь-який предмет закупівлі, крім товарів та робіт, включаючи підготовку спеціалістів, забезпечення транспортом і зв'язком, освоєння технологій, наукові дослідження, медичне та побутове обслуговування, а також інша подібна діяльність [3].

Попри певну невизначеність чинного законодавства у питанні усвідомлення сутності та змісту поняття «послуга», нам більше імпонує стандартизований підхід, пропонується у Державному стандарті України (ДСТУ) «ISO 9000-2001 Системи управління якістю. Основні положення та словник», введеному у дію наказом Держстандарту України від 27 червня 2001 року № 317, і який відповідає міжнародному стандарту «ISO 9000:2000 Quality management systems – Fundamentals and vocabulary», в якому поняття «послуга» розглядається з позиції задоволення потреби: «послуги – результат щонайменше одного виду діяльності, обов’язково здійсненої у взаємодії між постачальником (3.3.6) і замовником (3.3.5), і, як правило, нематеріальний» [4].

В якості самостійного об’єкта публічно-правового забезпечення послуги транспортного сектора з’явилися порівняно нещодавно. І, незважаючи на активну нормотворчість в країні, розвиток системи правового регулювання транспортних перевезень відстає від рівня розвитку ринкових відносин в даному секторі. Нормативно-правові акти, що приймаються на всіх рівнях законодавства, надають регулюючий вплив як на сферу послуг в цілому, так і на послуги перевезень за окремими видами транспорту зокрема.

Модельний закон про транспортну діяльність, прийнятий на двадцять дев’ятому пленарному засіданні Міжпарламентської Асамблеї держав-учасниць СНД (постанова № 29-8 від 31 жовтня 2007 року), визначає транспортні послуги як «платні пасажирські перевезення, вантажні перевезення, якщо вантаж не належить власнику або користувачу транспортного засобу». Зрозуміло що таке визначення не відзначається досконалістю та не розкриває усіх особливостей послуги, що надається певним видом транспорту. Поряд із цим названий модельний закон надає також визначення поняття «транспортний сервіс», що розуміється як «система обслуговування, що дозволяє споживачеві вибрати оптимальний комплекс (пакет) послуг і робіт, що забезпечує переміщення вантажів, пасажирів, багажу, вантажобагажу, транспортної техніки в заданий місце і час з узгодженими витратами» [5].

Чинне транспортне законодавство наразі дає визначення поняття транспортних послуг, але в контексті особливостей функціонування певного виду транспорту або здійснення окремого виду транспортної діяльності. Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про міський електричний транспорт» від 29 червня 2004 р. транспортні послуги – це перевезення пасажирів та їх багажу міським електричним транспортом, а також надання інших послуг, пов’язаних з таким перевезенням [6]. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про транспортно-експедиторську діяльність»

від 1 липня 2004 р. транспортноекспедиторська послуга – це робота, що безпосередньо пов’язана з організацією та забезпеченням перевезень експертного, імпортного, транзитного або іншого вантажу за договором транспортного експедирування [7]. Як синонім поняття «транспортні послуги» в законодавстві України використовується словосполучення «послуги з перевезення». Зокрема, в ст. 1 Закону України «Про автомобільний транспорт» від 5 квітня 2001 р. закріплюється визначення поняття послуги з перевезення пасажирів чи вантажів, під якою запропоновано розуміти перевезення пасажирів чи вантажів транспортними засобами на договірних умовах із замовником послуги за плату [8].

Визначення поняття транспортних послуг міститься і в деяких підзаконних нормативно-правових актах. Так, згідно з п. 2 абз. 19 Правил надання послуг пасажирського автомобільного транспорту, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 18 лютого 1997 р. № 176 (у редакції постанови Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2007 р.) транспортні послуги – це діяльність, пов’язана із задоволенням потреби населення в перевезеннях автомобільним транспортом [9]. Відповідно до п. 1 Правил перевезень вантажів автомобільним транспортом в Україні, затверджених наказом Міністерства транспорту України від 14 жовтня 1997 р., транспортна послуга – це перевезення вантажів та комплекс допоміжних операцій, що пов’язані з доставкою вантажів автомобільним транспортом [10].

Слід також зауважити, що сьогодні нормативно-правова база регулювання сфери транспортних послуг характеризується великою кількістю застарілих законодавчих актів, невідповідностей і протиріч, як всередині них, так і між ними. Практично повністю відсутні нормативи, які регламентують надання послуг приватними підприємцями, крім того, уповільнена їх розробка в сфері механізмів управління і фінансування.

Попри те, що відповідальність за організацію перевезень покладено на органи місцевого самоврядування, стан та рівень надання соціально значущих послуг у перевезенні пасажирів і вантажів в частині забезпечення належного рівня їх безпеки, комфортності, якості, надійності та доступності далекий від оптимального.

Особливості транспорту зайвий раз переконують в тому, що кінцевою метою транспортного обслуговування населення країни є його забезпечення гарантованим набором мінімальних транспортних послуг, які, як правило, серед основних показників визначають: транспортну рухливість населення, співвідношення між громадським та індивідуальним видами транспорту, інтегральну транспортну допустимість, що показує можливість досягнення будь-якого комунікаційного

орієнтиру, рівень транспортної дискримінації населення, стан забезпечення комфортності пасажирських та вантажних перевезень, сумарні непродуктивні втрати часу на одержання транспортних послуг соціально-гарантованого мінімуму, рівень впливу навколишнє середовище, стан розвитку енергоефективних видів транспорту, рівень убезпеченості пасажирських або вантажних перевезень, в тому числі й транспортування газу або нафти, тощо [11].

Ключовим параметром транспортної послуги є показник якості обслуговування на транспорті, що полягає у виконанні робіт відповідно до вимог нормативних документів; мірі доступності послуги; репутації підприємства; інформації про продукт і фірму; надійності транспорту; безпеці; компетентності персоналу; можливості і рівні спілкування; реакції і поведінки персоналу; зовнішнього вигляду підприємства, устаткуванні, співробітників тощо.

Показник якості обслуговування на транспорті прямо пов'язаний із підвищенням комфорту пасажирів, швидкості доставки вантажів, виявлення і виправлення проблем під час роботи окремих елементів системи.

Одним з основних показників для оцінки функціонування транспортних систем можна виділити доступність транспорту як на місцевому, так і на регіональному рівні. Рівень доступності системи транспорту вказує на ступінь інтегрованості транспортної системи країни, рівень мобільності населення та ступінь нерівномірності розвитку регіонів щодо задоволення попиту населення на транспортні послуги.

Під якістю послуги слід розуміти сукупність характеристик послуги, які визначають її здатність задовольняти визначені або можливі потреби користувачів. Тобто певна якість послуги задається ще до процесу її споживання. Якість обслуговування становить собою сукупність характеристик процесу обслуговування та умов обслуговування, які забезпечують задоволення визначених або можливих потреб користувачів.

Якість обслуговування формується в процесі споживання послуги й залежить як від якості самої послуги, так і від характеристик персоналу, який задіяний (безпосередньо та опосередковано) у процесі надання послуги. Таким чином, на якість обслуговування впливає низка факторів, усю множину яких можна поділити на три групи: матеріально-технічна база, прогресивність технологій обслуговування, професіональні якості та компетентність обслуговуючого персоналу [12, с. 22-25].

Якісне транспортне обслуговування в даному випадку передбачає інформування клієнта як на етапі вибору маршруту слідування, так і в процесі перевезення. Перевізник повідомляє клієнту і про мінімізацію витрат на транспорті. Така інформа-

ція важлива для тих клієнтів, які розглядають перевезення як складову частину виробничо-технологічного процесу або комерційного процесу, тобто логістичного ланцюга товаропросування. Інтеграція різних видів транспорту і ділове партнерство вантажовласників, експедиторів та перевізників, використання переваг приватно-державного партнерства безсумнівно сприятимуть підвищенню ефективності не тільки транспортної сфери послуг, а й економіки в цілому.

Транспортним послугам як публічним послугам взагалі притаманні свої специфічні ознаки, зокрема:

- транспортні послуги споживаються в процесі їх надання (транспортні послуги надаються і споживаються одночасно);
- неподільність транспортної послуги, що означає, що транспортна «послуга не може існувати окремо від виконавця, оскільки споживається в процесі діяльності виконавця»;
- транспортні послуги мають нематеріальний характер (їх не можна відчутти як матеріальний об'єкт, результатом послуг не може виступати уречевлений результат);
- недовговічність транспортних послуг (транспортні послуги не можна зберігати, накопичувати, використовувати в подальшому);
- непостійність якості транспортних послуг (якість транспортних послуг може змінюватись залежно від суб'єкту надання, місця надання, часу надання та інших обставин) [13, с. 116].

Вдосконалення механізму надання транспортних послуг вимагає формування не лише їх нового переліку, що відповідає вимогам сучасних світових стандартів, але й визначення параметрів їх якості, надійності, безпечності та доступності тощо. Сама політика держави щодо забезпечення населення необхідним пакетом соціально значущих транспортних послуг, заснованих на засадах комфортності, безпечності та оперативності перевезень, має будуватись на консенсусі поглядів як державних, так й регіональних і місцевих органів влади щодо основних цілей та принципів галузевої політики, передбачати вивчення на рівні місцевих та регіональних органів влади найбільш прийнятних способів задоволення потреб споживачів транспортних послуг та узгодження прийнятих рішень з основними зацікавленими сторонами.

Висновок. Таким чином, публічні (адміністративні) послуги на транспорті є різновидом адміністративних послуг та мають такі ознаки: 1) надаються у спеціально визначеній сфері транспортного обслуговування населення й суспільного виробництва у перевезеннях, що є напрямом цілеспрямованої діяльності спеціально уповноваженої публічної адміністрації, наділеної контрольно-наглядовими повноваженнями, передбаченими законодавством щодо спо-

стереження й перевірки стану відносин у транспортній галузі; 2) обов'язковий публічний інтерес; 3) безпосередня ініціатива (заява) фізичних та/або юридичних осіб щодо отримання соціально значущих транспортних послуг; 4) законний характер; 5) спеціальна форма звернення суб'єкта; 6) результатом є видання індивідуального адміністративного акту (свідоцтво, дозвіл, ліцензія, рішення органу про реєстрацію тощо); 7) надаються спеціальними суб'єктами (центральною органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, дорожнього господарства, туризму та інфраструктури, місцевими Радами народних депутатів та іншими спеціально уповноважені на те органами відповідно до їх компетенції); 8) законодавчо визначена юридична відповідальність посадових і службових осіб за невиконання або неналежне виконання обов'язку з надання публічних (адміністративних) послуг у сфері транспорту.

Вдосконалення адміністративно-правового механізму надання транспортних послуг вимагає формування не лише їх нового переліку, що відповідає вимогам сучасних світових стандартів функціонування транспорту, але й визначення параметрів їх якості, надійності, безпечності та доступності.

В основу державної транспортної політики слід покласти мінімальний транспортний стандарт та визнати формою державного регулювання транспортної системи країни, як сукупності цільових показників кінцевого споживання транспортних послуг, від яких залежить своєчасне, повне та якісне задоволення потреб населення і суспільного виробництва в перевезеннях та потреб оборони України.

Література

1. Про захист прав споживачів : Закон України від 12 травня 1991 року. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 30. Ст. 379.
2. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 9. Ст. 89.
3. Про закупівлю товарів, робіт і послуг для державних потреб: Указ Президента України від 01.06.1999 р. № 595/99 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595/99>
4. ДСТУ ISO 9000-2001. Системи управління якістю основні положення та словник URL: https://dnaop.com/html/34108/doc-%D0%94%D0%A1%D0%A2%D0%A3_ISO_9000-2001
5. Модельний закон о транспортной деятельности. Принят на двадцать девятом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ (постановление № 29-8 от 31 октября 2007 года). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_i37#Text.
6. Про міський електричний транспорт: Закон України від 29 червня 2004 р. № 1914-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 51. Ст. 548.
7. Про транспортно-експедиторську діяльність: Закон України від 1 липня 2004 р. № 1955-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 52. Ст. 562.

8. Про автомобільний транспорт: Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2344-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 22. Ст. 105.

9. Правила надання послуг пасажирського автомобільного транспорту: постанова Кабінету Міністрів України від 18 лютого 1997 р. № 176. *Офіційний вісник України*. 1997. № 8. Т. 2. С. 142.

10. Правила перевезень вантажів автомобільним транспортом в Україні: наказ Міністерства транспорту України від 14 жовтня 1997 р. *Офіційний вісник України*. 1998. 12 березня. № 8. С. 283. Ст. 312.

11. Димченко В.В. Мінімальний соціально-транспортний стандарт і регіональна транспортна політика. *Коммунальное хозяйство городов*. 2008. № 44. С. 170-173.

12. Мельник Т. Теоретико-методичні аспекти оцінки якості транспортного обслуговування населення. *Українські залізниці*. № 10 (16). 2014. С. 22-25.

13. Лукасевич-Крутник І.С. Поняття та ознаки транспортних послуг. *Юридичний вісник*. 2016. № 2. С. 113-117.

Анотація

Бойко А. В. Публічні (адміністративні) послуги на транспорті: правова природа, зміст та особливості реалізації. – Стаття.

У статті на основі аналізу чинного законодавства, наявних наукових, публіцистичних та методичних джерел, у тому числі зарубіжного досвіду, з'ясовано сутність, зміст та правову природу публічних (адміністративних) послуг на транспорті, а також особливостей їх реалізації як головних орієнтирів для повноцінної реалізації кожним громадянином права на безпечні, якісні та комфортні перевезення.

Наголошено на необхідності в нинішніх умовах розширення меж як публічно-правового, так приватно-правового регулювання відносин на транспорті та організації перевезень і надання населенню відповідних транспортних послуг.

Окреслено специфічні ознаки транспортних послуг як публічних, зокрема: транспортні послуги споживаються в процесі їх надання (транспортні послуги надаються і споживаються одночасно); неподільність транспортної послуги, що означає, що транспортна «послуга не може існувати окремо від виконавця, оскільки споживається в процесі діяльності виконавця»; транспортні послуги мають нематеріальний характер (їх не можна відчутти як матеріальний об'єкт, результатом послуг не може виступати уречевлений результат); недовговічність транспортних послуг (транспортні послуги не можна зберігати, накопичувати, використовувати в подальшому); непостійність якості транспортних послуг (якість транспортних послуг може змінюватись залежно від суб'єкту надання, місця надання, часу надання та інших обставин).

Доведено, що публічні (адміністративні) послуги на транспорті є різновидом адміністративних послуг та мають такі ознаки: 1) надаються у спеціально визначеній сфері транспортного обслуговування населення й суспільного виробництва у перевезеннях, що є напрямом цілеспрямованої діяльності спеціально уповноваженої публічної адміністрації, наділеної контрольно-наглядними повноваженнями, передбаченими законодавством щодо спостереження й перевірки стану відносин у транспортній галузі; 2) обов'язковий публічний інтерес; 3) безпосередня ініціатива (заява) фізичних та/або юридичних осіб щодо отримання соціально значущих транспортних послуг; 4) законний характер; 5) спеціальна форма звернення суб'єкта; 6) результа-

том є видання індивідуального адміністративного акту (свідоцтво, дозвіл, ліцензія, рішення органу про реєстрацію тощо); 7) надаються спеціальними суб'єктами (центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері транспорту, дорожнього господарства, туризму та інфраструктури, місцевими Радами народних депутатів та іншими спеціально уповноважені на те органами відповідно до їх компетенції); 8) законодавчо визначена юридична відповідальність посадових і службових осіб за невиконання або неналежне виконання обов'язку з надання публічних (адміністративних) послуг у сфері транспорту.

Наголошено на необхідності вдосконалення адміністративно-правового механізму надання транспортних послуг через формування не лише їх нового переліку, що відповідає вимогам сучасних світових стандартів функціонування транспорту, але й визначення параметрів їх якості, надійності, безпечності та доступності.

Ключові слова: транспорт, політика, державна транспортна політика, система, транспортна система, суб'єкт адміністративно-правового забезпечення, реалізація державної транспортної політики, адміністративно-правові засоби, публічна послуга, публічна послуга на транспорті.

Анотація

Бойко А. В. Публичные (административные) услуги на транспорте: правовая природа, содержание и особенности реализации. – Статья.

В статье на основе анализа действующего законодательства, имеющихся научных, публицистических и методических источников, в том числе зарубежного опыта, выяснено сущность, содержание и правовую природу публичных (административных) услуг на транспорте, а также особенностей их реализации как главных ориентиров для полноценной реализации каждым гражданином права на безопасные, качественные и комфортные перевозки.

Отмечена необходимость в нынешних условиях расширения границ как публично-правового, так частного правового регулирования отношений на транспорте и организации перевозок и предоставления населению соответствующих транспортных услуг.

Определены специфические признаки транспортных услуг как публичных, в частности транспортные услуги потребляются в процессе их предоставления (транспортные услуги предоставляются и потребляются одновременно); неделимость транспортной услуги, что означает, что транспортная «услуга не может существовать отдельно от исполнителя, поскольку потребляется в процессе деятельности исполнителя»; транспортные услуги должны нематериальный характер (их нельзя почувствовать как материальный объект, результатом услуг не может выступать овестьвленный результат) недолговечность транспортных услуг (транспортные услуги нельзя хранить, накапливать, использовать в дальнейшем) непостоянство качества транспортных услуг (качество транспортных услуг может изменяться в зависимости от субъекта предоставления, места предоставления, времени предоставления и других обстоятельств).

Доказано, что публичные (административные) услуги на транспорте являются разновидностью административных услуг имеют следующие признаки: 1) предоставляются в специально определенной сфере транспортного обслуживания населения и общественного производства в перевозках, что является направлением целенаправленной деятельности специ-

ально уполномоченного публичной администрации, наделенного контрольно-надзорными полномочиями, предусмотренными законодательством по наблюдению и проверки состояния отношений на транспорте; 2) обязательный публичный интерес; 3) непосредственная инициатива (заявление) физических и / или юридических лиц относительно получения социально значимых транспортных услуг; 4) законный характер; 5) специальная форма обращения субъекта; 6) результатом является издание индивидуального административного акта (свидетельство, разрешение, лицензия, решение органа о регистрации и т.п.); 7) предоставляются специальными субъектами (центральным органом исполнительной власти, который обеспечивает формирование и реализует государственную политику в сфере транспорта, дорожнего хозяйства, туризма и инфраструктуры, местными Советами народных депутатов и другими специально уполномоченными на то органами в соответствии с их компетенцией); 8) законодательно определена юридическая ответственность должностных и служебных лиц за неисполнение или ненадлежащее исполнение обязанности по предоставлению публичных (административных) услуг в сфере транспорта.

Отмечена необходимость совершенствования административно-правового механизма предоставления транспортных услуг через формирование не только их новый перечень, который отвечает требованиям современных мировых стандартов функционирования транспорта, но и определение параметров их качества, надежности, безопасности и доступности.

Ключевые слова: транспорт, политика, государственная транспортная политика, система, транспортная система, субъект административно-правового обеспечения, реализация государственной транспортной политики, административно-правовые средства, публичная услуга, публичная услуга на транспорте.

Summary

Boiko A. V. Public (administrative) services in transport: legal nature, content and features of implementation. – Article.

The article, based on the analysis of current legislation, available scientific, journalistic and methodological sources, including foreign experience, clarifies the nature, content and legal nature of public (administrative) services in transport, as well as the features of their implementation as the main guidelines for full implementation by every citizen the right to safe, high-quality and comfortable transportation.

Emphasis is placed on the need in the current conditions to expand the boundaries of both public and private law regulation of relations in transport and transportation and the provision of appropriate transport services to the population.

Specific features of transport services as public are outlined, in particular: transport services are consumed in the process of their provision (transport services are provided and consumed simultaneously); indivisibility of the transport service, which means that the transport «service can not exist separately from the performer, because it is consumed in the process of the performer»; transport services are intangible (they can not be felt as a material object, the result of services can not be a tangible result); short life of transport services (transport services cannot be stored, accumulated, used in the future); inconsistency in the quality of transport services (the quality of transport services may vary depending on the subject, location, time and other circumstances).

It is proved that public (administrative) services on transport are a kind of administrative services and have the following features: 1) are provided in a specially defined area of public transport services and social production in transportation, which is a purposeful activity of specially authorized public administration, provided by the legislation on monitoring and checking the state of relations in the transport sector; 2) obligatory public interest; 3) direct initiative (application) of individuals and / or legal entities to receive socially significant transport services; 4) legal nature; 5) a special form of application of the subject; 6) the result is the issuance of an individual administrative act (certificate, permit, license, decision of the body on registration, etc.); 7) provided by special entities (central executive body that ensures the formation and implementation of state policy in the field of transport, road management, tourism and infrastruc-

ture, local councils of people's deputies and other specially authorized bodies in accordance with their competence); 8) legally defined legal responsibility of officials and officials for non-performance or improper performance of the obligation to provide public (administrative) services in the field of transport.

Emphasis is placed on the need to improve the administrative and legal mechanism for providing transport services through the formation of not only a new list that meets the requirements of modern world standards of transport, but also to determine the parameters of their quality, reliability, safety and accessibility.

Key words: transport, policy, state transport policy, system, transport system, subject of administrative and legal support, implementation of state transport policy, administrative and legal means, public service, public transport service.

УДК 342.9

Ю. С. Болдирева

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВИХ ЗАСАД ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПОРЯДКУ ВИКОРИСТАННЯ ПОВІТРЯНОГО ПРОСТОРУ БЕЗПІЛОТНИМИ ПОВІТРЯНИМИ СУДНАМИ

Постановка проблеми. Реалії сьогодення досить переконливо свідчать про те, що використання безпілотних літальних апаратів вже вийшло за межі звичайного дозвілля і є надзвичайно перспективним засобом у цілій низці галузей народного господарства, у сфері забезпечення національної та громадської безпеки. Враховуючи наявні потреби і запити суспільно-економічного розвитку, а також рівень сучасних науково-технічних досягнень можна з високим рівнем упевненості стверджувати, що у подальшому сфера і коло випадків застосування безпілотних повітряних суден тільки збільшуватимуться. Разом із тим, не слід забувати, що поряд із незаперечними перевагами використання безпілотних літальних апаратів, дана діяльність несе у собі й ряд загроз, зокрема ключовим соціальним цінностям, а також іншим важливим права і законним інтересам фізичних та юридичних осіб, держави і суспільства. Усвідомлюючи це, дослідники одностайно наголошують на необхідності суттєвого вдосконалення національного законодавства на предмет врегулювання використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами. Протягом останніх років державою, в особі її компетентних органів, у даному напрямку вже було зроблено декілька важливих кроків, однак їх недостатньо для більш-менш якісного вирішення зазначеної проблеми. Одним із досить гострих питань та, на нашу думку, є питання удосконалення правових засад відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами. Означена проблематика актуалізується ще й тим, що дослідники практично не зосереджують увагу безпосередньо на проблемних аспектах покращення правового регулювання юридичної відповідальності у даній сфері. Як правило, торкаючись питань відповідальності дослідники обмежуються посиланнями на статтю 111 КУпАП та статтю 127 ПК України.

Стан дослідження. Проблема правового регулювання юридичної відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами вже потрапляла у поле зору різних правників. Зокрема їй приділяли увагу: В. В. Бабій, А. В. Скоробагатько, Є. В. Бутенко, О. В. Кулаковський, М. Микійчук, Н. Зіганшин, Є. В. Кузьменко, О. М. Головань,

Д. В. Тробюк та багато інших. Втім, незважаючи на велику кількість наукових здобутків, у зазначеній сфері залишається велика кількість проблемних питань, які потребують негайного вирішення.

Саме тому **метою статті** є: опрацювати напрямки вдосконалення правових засад відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами.

Виклад основного матеріалу. Вважаємо, що метою вдосконалення адміністративного законодавства, нормами якого визначаються правові засади відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами, доцільно здійснити наступне.

Визначити концептуальні засади контролю за використанням повітряного простору безпілотними повітряними суднами та відповідальності за правопорушення у даній сфері. На сьогодні існує лише Проект Концепції, представленої ще у травні 2016 року Державіаслужбою України, що визначає Положення та процедури по забезпеченню безпеки польотів повітряних суден авіації загального призначення, спортивних, аматорських та безпілотних літальних апаратів. Метою розробки проекту Концепції є попереднє визначення основних напрямків та принципів діяльності по забезпеченню необхідного рівня безпеки екіпажів та пасажирів повітряних суден, громадян та майна на землі при виконанні польотів спортивними повітряними суден, повітряних суден авіації загального призначення та безпілотними літальними апаратами. У Проекті зазначається, що для досягнення зазначеної мети необхідна чітка організація та регламентація діяльності спортивної авіації загального призначення та безпілотних авіаційних систем (БАС) за допомогою введення в дію відповідних положень та процедур за наступними основними напрямками: класифікація, сертифікація та реєстрація згаданих типів повітряних суден та у випадку БАС - їх наземних систем управління, процедури технічного обслуговування та підтримання льотної придатності; проведення підготовки та сертифікація персоналу, який буде здійснювати експлуатацію згаданих типів повітряних суден, в тому числі їх технічне обслуговування та підтримання льотної придатності; медична сертифікація персоналу, який буде здійснювати льотну експлуатацію згаданих типів

повітряних суден; заходи по інтегруванню ПС авіації загального призначення та БАС в загальну організовану систему повітряного руху; ліцензування та сертифікація операторів, що планують використовувати згадані типи ПС в комерційних цілях; страхування діяльності, пов'язаної з використання ПС авіації загального призначення та безпілотних авіаційних систем; забезпечення авіаційної безпеки при використанні ПС авіації загального призначення та БАС; організація ефективної системи нагляду за діяльністю, пов'язаною з використання ПС авіації загального призначення та безпілотних авіаційних систем; впровадження системи управління безпекою польотів експлуатантами БАС [1].

Як видно із приведеного жоден із напрямків проекту Концепції не передбачає проведення роботи з удосконалення нормативно-правових засад юридичної відповідальності у сфері використання безпілотних повітряних суден. Єдине питання у контексті якого згадується про відповідальність у зазначеному проекті Концепції, є страхування діяльності, пов'язаної з використанням спортивних ПС, авіації загального призначення та БАС. Відповідно у Концепції пропонується вважати за можливе здійснювати страхування діяльності з використанням БАС на тих же засадах, що і діяльності пов'язаної з використанням авіації загального призначення та спортивних ПС, тобто з обов'язковим страхуванням цивільної відповідальності власників та експлуатантів цих ПС. Крім того при комерційному використанні БПС, які мають значну вартість вважається за доцільне виконання страхування самих безпілотних ПС [1].

На нашу думку, визначення концептуальних засад відповідальності у досліджуваній сфері має передбачати:

- по-перше, які саме ризики і проблеми обумовлюють необхідність встановлення відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору України безпілотними повітряними суднами. Даний аспект має обґрунтувати чому саме у сучасних умовах суспільного життя так важливо на законодавчому рівні чітко визначити підстави, умови, процедуру та наслідки застосування відповідальності у зазначеній сфері;

- по-друге, принципи, на яких має ґрунтуватися механізм юридичної відповідальності за порушення за порушення порядку використання повітряного простору України безпілотними повітряними суднами. Значення принципів у праві в цілому, у окремих правових галузях, інститутах, підінститутах важко переоцінити, оскільки саме вони виражають ті основоположні ідеї, закономірності, на яких ґрунтується те чи інше правове явище, процес. У принципах втілюється бачення держави і суспільства найбільш важливих, відправних засад і пріоритетів, у відповідності до яких

має відбуватися суспільно-правове життя. Все це у повній мірі стосується і досліджуваної відповідальності, ідейно-правовий базис якої закладається саме принципами;

- по-третє, коло суб'єктів та види відповідальності, що може застосовуватися до них за порушення встановленого порядку у зазначеній сфері. Одним із ключових питань тут є, врегулювання можливості застосування адміністративної відповідальності до юридичних осіб за вказані правопорушення. Згідно чинного законодавства адміністративна відповідальність застосовується тільки до фізичних осіб, в тому числі до посадових. Що ж стосується юридичних осіб-суб'єктів авіаційної діяльності, то до них за правопорушення у сфері використання повітряного простору, в тому числі безпілотними повітряними суднами, застосовується фінансова відповідальність, про що прямо свідчать як положення ПК України. Серед науковців наразі немає єдиної думки з приводу того, чи можуть нести відповідальність юридичні особи і чи доцільно таку встановлювати. Втім більшість дослідників переконані, що юридичні особи мають і повинні нести юридичну відповідальність.

Слід відмітити, що у статті 27 КУпАП закріплено, що штраф є грошовим стягненням, що накладається на громадян, посадових та юридичних осіб за адміністративні правопорушення у випадках і розмірі, встановлених цим Кодексом та іншими законами України [2]. Тобто юридичні особи також можуть бути суб'єктами адміністративної відповідальності. Однак поки що така відповідальність застосовується тільки у контексті статті 14-2 вказаного Кодексу. Тобто до адміністративної відповідальності притягаються юридичні особи тільки за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі [2].

Далі, вважаємо за необхідне звернути увагу на питання вдосконалення законодавчого врегулювання суб'єктного кола відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами. Так, перш за все, вважаємо, що слід встановити, що до неповнолітніх осіб у віці від 14 до 16 років, залежно від характеру та наслідків правопорушення у сфері використання повітряного простору безпілотними літальними апаратами, адміністративна відповідальність має застосовуватися на загальних засадах. Так само як це передбачено у статті 13 КУпАП щодо деяких інших проступків. А саме, у разі вчинення особами віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років адміністративних правопорушень, передбачених статтями 44, 51, 121-127, частинами першою, другою і третьою статті 130, статтею 139, частиною другою статті 156, статтями 173, 173-4, 174, 183-1, 185, 190-195 цього Ко-

дексу, вони підлягають адміністративній відповідальності на загальних підставах. З урахуванням характеру вчиненого правопорушення та особи правопорушника до зазначених осіб (за винятком осіб, які вчинили правопорушення, передбачені статтею 185) можуть бути застосовані заходи впливу, передбачені статтею 24-1 цього Кодексу [2].

Такий підхід обумовлений тим, що:

- по-перше, будь-яке безпілотне повітряне судно, навіть таке, для польотів якого згідно законодавства не потрібне отримання якихось спеціальних дозволів, є механізмом, використання якого може створювати значну загрозу для здоров'я і життя як користувача цього літального апарату, так й інших осіб. І наявність цілої низки правил і обмежень щодо використання безпілотних повітряних суден, в тому числі масою до 20 кг. включно, є яскравим підтвердженням того, що їх експлуатація несе у собі ряд загроз;

- по-друге, відносна доступність для придбання пересічними громадянами різного роду безпілотних літальних апаратів, використання яких не потребує отримання якихось дозволів чи проходження інших сертифікаційних або ліцензійних процедур.

Означені обставини свідчать про те, що особи мають із підвищеним рівнем відповідальності ставитися до використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами. Крім того встановлення адміністративної відповідальності за правопорушення у вказаній сфері із 14-річного віку має, на нашу думку, спонукати батьків здійснювати належний рівень контролю і виховного впливу на їх дітей під час використання останнім безпілотних літальних апаратів.

Також, у контексті питання вдосконалення суб'єктного складу відповідальності за правопорушення у сфері використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами, вважаємо за необхідне закріпити у законодавстві, що посадова особа компетентного органу виконавчої влади, складаючи протоко про правопорушення відносно юридичної особи, також повинна вирішити питання й про складання протоколу про адміністративне правопорушення відносно відповідної посадової особи даної юридичної особи. Адже юридична особа не має власної волі, відділеної від її керівництва, трудового колективу. Тож порушення допущені в ході діяльності юридичної особи завжди, якщо це не казус, є наслідком невиконання чи неналежного виконання своїх посадових, трудових обов'язків керівництвом та (або) працівниками даної юридичної особи. При цьому слід відміти, що неможливість з тих чи інших причин з'ясувати з вини якої саме посадової особи було допущене порушення в діяльності юридичної особи, не є підставою для звільнення від відповідальності останньої.

Далі, вважаємо за необхідне звернути увагу на те, що у частині 5 статті 111 КУпАП, яка встановлює відповідальність за виконання польотів з порушенням нормативно-правових актів, які регулюють діяльність авіації, посадова особа не виокремлюється як самостійний суб'єкт відповідальності за дане правопорушення. На нашу думку, з огляду на вище викладене, якщо порушення правил використання повітряного простору безпілотним повітряним судном було допущене в наслідок неналежного контролю з боку посадової особи, яка мала його здійснювати згідно своїх посадових обов'язків, чи в наслідок прямої вказівки з боку такої посадової особи, остання має нести підвищений рівень відповідальності порівняно з іншими фізичними особами за вчинення адміністративних правопорушень у досліджуваній сфері.

Ще одним важливим, на нашу думку, кроком у напрямку вдосконалення законодавчого врегулювання відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами, є наділення правом складати протоколи про правопорушення у цій сфері посадових осіб органів національної поліції та органів охорони державного кордону. Даний крок має на меті забезпечити своєчасність та повноту фіксації усіх обставин правопорушення, з метою об'єктивного, справедливого та неупередженого вирішення у подальшому питання про притягнення до юридичної відповідальності особи, винної у його скоєнні.

І останній, доцільний, на нашу думку, крок у напрямку вдосконалення правових засад відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами стосується розширення кола санкцій за правопорушення у даній сфері. Адже на сьогодні, як до фізичних та і юридичних осіб за вчинення вказаних правопорушень застосовуються тільки штрафи. На нашу думку, слід закріпити у законодавстві, що повторне протягом року вчинення порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами має передбачати оплатне вилучення чи конфіскацію такого повітряного судна.

Висновок. Отже, підсумовуючи вище викладене, вважаємо за необхідне наголосити, що запропоновані вище напрямки і кроки щодо вдосконалення адміністративного законодавства, нормами якого визначаються правові засади відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами, спрямовані не на посилення каральної функції держави, а на: підвищення рівня свідомості і відповідальності осіб під час використання безпілотних повітряних суден; забезпечення своєчасного, об'єктивного,

неупередженого та справедливого притягнення до юридичної відповідальності за вказані правопорушення; зменшення вірогідності вчинення подібних правопорушень у майбутньому.

Література

1. Концепція. Положення та процедур по забезпеченню безпеки польотів повітряних суден авіації загального призначення, спортивних, аматорських та безпілотних літальних апаратів від 18.05.2016 (проект) Державіаслужби України. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/NT2369.html.

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради Української РСР* 1984, додаток до № 51, ст. 1122. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.

Анотація

Болдирева Ю. С. Напрямки вдосконалення правових засад відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами. – Стаття.

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, опрацьовано ключові напрямки вдосконалення правових засад відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами. Відмічено, вказані у статті напрямки спрямовані не на посилення каральної функції держави, а на підвищення рівня свідомості і відповідальності осіб під час використання безпілотних повітряних суден; забезпечення своєчасного, об'єктивного, неупередженого та справедливого притягнення до юридичної відповідальності за вказані правопорушення; зменшення вірогідності вчинення подібних правопорушень у майбутньому.

Ключові слова: правові засади, вдосконалення, адміністративне законодавство, повітряний простір, безпілотні повітряні судна.

Аннотация

Болдирева Ю. С. Направления совершенствования правовых основ ответственности за нарушение порядка использования воздушного пространства беспилотными воздушными судами. – Статья.

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины, elaborated ключевые направления совершенствования правовых основ ответственности за нарушение порядка использования воздушного пространства беспилотными воздушными судами. Отмечено, что указанные в статье пути совершенствования направлены не на усиление карательной функции государства, а на повышение уровня сознательности и ответственности лиц при использовании беспилотных воздушных судов; обеспечение своевременного, объективного, беспристрастного и справедливого привлечения к юридической ответственности за указанные правонарушения; уменьшение вероятности совершения подобных правонарушений в будущем.

Ключевые слова: правовые основы, совершенствование, административное законодательство, воздушное пространство, беспилотные воздушные суда.

Summary

Boldyrieva Yu. S. Directions for improving the legal framework for liability for violation of the procedure for the use of airspace by unmanned aerial vehicles. – Article.

The article, based on the analysis of scientific views of scientists and the norms of the current legislation of Ukraine, elaborates the key areas of improving the legal basis of liability for violation of the use of airspace by unmanned aerial vehicles. It is noted that the directions specified in the article are aimed not at strengthening the punitive function of the state, but at: raising the level of consciousness and responsibility of persons when using unmanned aerial vehicles; ensuring timely, objective, impartial and fair prosecution for these offenses; reducing the likelihood of similar offenses in the future.

Key words: legal bases, improvements, administrative legislation, airspace, unmanned aerial vehicles.

УДК 342.9

В. П. Босий
кандидат юридичних наук,
докторант

Науково-дослідного інституту публічного права

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ ПРАВ БІЖЕНЦІВ ТА ОСІБ, ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ДОДАТКОВОГО АБО ТИМЧАСОВОГО ЗАХИСТУ

Постановка проблеми. Протягом всього історичного розвитку людство намагалось збагнути природу взаємовідносин та принципи розподілу матеріальних і духовних благ. Предметом дослідження філософів та мислителів всіх часів було питання статусу та місця кожної окремої людини в суспільстві, а також взаємний вплив об'єктивної та суб'єктивної площин одне на одну. Наукові пошуки в зазначеному напрямку активувались ще більше, із розвитком вчення про право, як основоположного регулятора соціуму та всіх без виключення процесів, які в ньому виникають. Право прийшло на зміну варварським морально-етнічним та застарілим, консервативним релігійним нормам, які суттєво гальмували суспільний розвиток, а також напрацьоване усвідомлення людей про «погане та добре». Саме в контексті цих складних філософсько-юридичних проблем зародилась та еволюціонувала теорія про людські права, а також їх різновиди, права різних категорій осіб, зокрема, біженців та суб'єктів додаткового захисту.

Стан дослідження проблеми. Окремі проблемні питання, пов'язані із забезпеченням правового статусу біженців у своїх наукових працях розглядали: П.М. Рабінович, П.М. Панкевич, Р.В. Бараннік, Н.В. Іванчук, І.С. Загоруй, Ю.А. Ведерніков, А.В. Папірна, М.С. Кельман, В.О. Федосенко та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені з'ясуванню сутності прав даної категорії осіб.

Саме тому метою статті є: розкрити поняття та види прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту

Виклад основного матеріалу. Відмітимо, що біженці - це такі ж, з точки зору права люди, як і громадяни будь-якої країни, в зв'язку із чим проблема розуміння їх прав прямо пов'язана із системою, особливостями розвитку та сутністю прав людини в цілому.

В енциклопедичних джерелах, наприклад, в Юридичній енциклопедії за редакцією Ю.С. Шемшученко права людини – це визначальні засади правового статусу особи. Належать людині від народження, а тому є природними і невідчужуваними. Без цих прав людина не може існувати як повноцінна суспільна істота. Права

людини є необхідним елементом громадянського суспільства і правової держави [1, с. 710]. Велика юридична енциклопедія за редакцією А.Б. Барихіна визначає права людини як сукупність правил, що характеризують правовий статус громадянина; невід'ємна приналежність людини з моменту народження, основне поняття природного й будь-якого права загалом: права, властиві природі людини, без яких вона не може існувати як повноцінна людська істота. У загальному вигляді вони є комплексом прав і свобод, істотних для характеристики правового статусу особи. Права людини неподільні, складають єдиний комплекс. Права – це охоронювана, забезпечувана державою природна можливість щось робити, здійснювати, мати гідні умови життя, бути гарантованим від насильства тощо [2, с. 628].

Щодо власних наукових визначень вчених, то, наприклад, на думку П.М. Рабіновича, права людини – це певні можливості людини, які необхідні для її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, об'єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку людства (економічним, духовним, соціальним) і мають бути загальними та рівними для всіх людей [3, с. 16]. На думку М.М. Антоновича правами людини є універсально визнані цінності, закріплені міжнародними конвенціями та конституціями держав [4, с. 15]. О.В. Петришин стверджує, що права і свободи людини і громадянина – це правові можливості (надбання), необхідні для існування і розвитку особи, які визнаються невід'ємними, мають бути загальними і рівними для кожного, забезпечуватись і захищатись державою в обсязі міжнародних стандартів [5, с. 134]. В.Є. Гулієв та Ф.М. Рудинський права людини розуміють як найбільш суттєві можливості вільного розвитку людей, надані державою та суспільством, що виникли в результаті розвитку суспільства, широкого поширення революційних та гуманістичних ідей [6, с. 98].

Тож, якщо тлумачити права біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту через призму прав людини, то вони являють собою закріплені у положеннях нормативно-правових актів юридичні можливості людини на отримання та користування відповідними матеріальними та духовними благами. Слід відмітити, що у запропонованому контексті права здебільшо-

го сприймаються як категорія соціально-правова, адже визначає допустимі з точки зору права межі людської діяльності у суспільстві.

Водночас, проводячи паралель між правами людей в цілому та правами досліджуваної в статті категорії осіб, варто брати до уваги особливості останніх та в обов'язковому порядку включати до наукового «рівняння». Зазначимо, що термін «біженець», зокрема, у Конвенції ООН про статус біженців від 28.07.1951 розуміється, як особа, що через обґрунтовані побоювання стати жертвою переслідувань за ознакою расової належності, релігії, громадянства, належності до певної соціальної групи чи політичних поглядів знаходиться за межами країни своєї національної належності і не в змозі користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися таким захистом внаслідок таких побоювань; або, не маючи визначеного громадянства і знаходячись за межами країни свого колишнього місця проживання в результаті подібних подій, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок таких побоювань [7].

Враховуючи викладене, права біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, варто розуміти, як особливу групу юридичних можливостей, закріплених у нормах спеціальних нормативно-правових актів, за допомогою яких зазначена група суб'єктів реалізує надані їм законні інтереси щодо отримання відповідних матеріальних або нематеріальних (духовних) благ. Цей набір прав обумовлено не тільки соціальним становищем біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту, але й одночасно особливим становищем цих суб'єктів у правовому полі держави.

Відмічена нами нетиповість прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, породжує ще одну важливу до огляду проблематику, щодо складу цієї групи правових можливостей. Ключовим в цьому аспекті є питання: перелік прав біженців та осіб, що потребують додаткового або тимчасового захисту є вузьким за права людини в цілому або ширшим?

В класичній теорії про права людини, склад останніх є вкрай широким, в зв'язку з чим існують різноманітні класифікаційні підходи щодо розподілу цих юридичних можливостей. На наш погляд, права біженців та осіб, які потребують додаткового чи тимчасового захисту наслідують даний момент через що на нього варто звернути окрему увагу.

Традиційна класифікація прав людини, в основі концепції якої лежить генераційний підхід, розроблена французьким науковцем К. Васаком. Цей поділ передбачає наявність трьох історично зумовлених поколінь прав [8, с.160]. Інший підхід пропонував в своїх наукових працях Д. Кейн, який поділяє права людини на основні (фунда-

ментальні) та неосновні. На його думку, основні права людини слід відрізнити від прав, які гарантуються конституціями чи законами окремих держав. Перші належать до норм, які є настільки основоположними, що визнані в цілому світі, як це видно з міжнародних конвенцій та практики. Всі права, які отримали універсальне визнання, можна вважати нормами «*jus cogens*» (імперативними нормами) [9]. Проте, наведений підхід критикує І.Л. Литвиненко на погляд якого, використання терміну «неосновні» є невиправданим, і вживання такої термінології щодо прав людини тим самим применшує їх значення і взагалі є недоцільним. Права не можуть бути другорядними. Проте можливим є поділ прав і свобод на основні та конкретизуючі. У даному випадку конкретизуючі права – це аж ніяк не «другорядні», менш значні права, що потребують меншої уваги з боку держави. Таким чином, основні права людини утворюють фундамент, базу правового статусу особи (міжнародно-правового та внутрішньо-державного) і одночасно (і тим самим) базу для похідних від них, але нітрохи не менш важливих, інших прав і свобод [10, с.59].

Однією з найпоширеніших також є класифікація, основана на змісті джерела походження людських права. За цим критерієм їх поділяють на: природні і позитивні. В даний час юристи виділяють два найважливіших джерела: 1) саму природу або факт народження людини (це положення обґрунтовують прихильники природного права); 2) закони держави (так стверджують представники позитивного права) [11, с.10].

На відміну від права людини в цілому, питанню класифікації прав біженців в науковій літературі належної уваги не присвячено. Водночас, дане питання висвітлюється у площині нормативно-правових актів. Так, спеціальним міжнародним документом, що безпосередньо стосується проблематики забезпечення правового статусу біженців є згадана Конвенція ООН про статус біженців від 28.07.1951, яка визначає їх основоположні юридичні можливості в сфері володіння майном, праці, державно-соціального захисту, авторства, асоціацій, взаємодії з органами влади, наприклад, судом тощо. При цьому, в положеннях Конвенції закріплено особливості користування біженцями своїми права. Наприклад, в статті 24 документу вказується, що держави-учасниці договору надають біженцям, які законно проживають на їхній території таке саме становище, що й громадянам, а також забезпечують однакові із ними умови державної підтримки, зокрема у питаннях: винагорода за працю, соціального захисту тощо [7].

Спеціальним нормативним актом в сфері регулювання правового статусу біженців на національному правовому рівні є Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або

тимчасового захисту» від 08.07.2011 № 3671-VI. Розділ III цього документу присвячено специфіці регламенту прав досліджуваних суб'єктів. Так, в документі вказано, що особи, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, користуються тими самими правами і свободами. Такі особи, в момент, коли стосовно них прийнято рішення про оформлення документів для вирішення питання щодо визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, відповідно до статті 13 Закону мають право на: тимчасове працевлаштування, навчання, медичну допомогу в порядку, встановленому законодавством України; проживання у родичів, у готелі, піднаймання житлового приміщення або користування житлом, наданим у пункті тимчасового розміщення біженців; безоплатну правову допомогу в установленому порядку; конфіденційне листування з Управління верховного комісара ООН по правам біженців та право на відвідання співробітниками останнього; інші права, передбачені Конституцією та законами України для іноземців та осіб без громадянства, які законно перебувають на території України [12]. У статті 15 Закону вказується: коли відповідних осіб визнано біженцями або такими, що потребують додаткового захисту, вони отримують право на: пересування, вільний вибір місця проживання, вільне залишення території України, крім обмежень, встановлених законом; працю; провадження підприємницької діяльності, не забороненої законом; охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування; відпочинок; освіту; свободу світогляду і віросповідання тощо [12].

Деяко інший набір прав мають особи, які потребують тимчасового захисту. Закон визначає їх, як іноземців чи осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах на період дії обставин, за наявності яких було надано тимчасовий захист. Такі особи, відповідно до статті 20 мають право на: безоплатне проживання у придатних для тимчасового перебування місцях. Вимоги до місць тимчасового перебування осіб, яким надано тимчасовий захист, встановлюються Кабінетом Міністрів України. Перелік місць для тимчасового перебування осіб, яким надано тимчасовий захист, та порядок утримання таких місць визначаються Кабінетом Міністрів України з урахуванням пропозицій органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; забезпечення достатнім харчуванням, ліками, одягом з урахуванням спеціальних потреб дітей, у тому числі новонароджених, осіб із захворюваннями, осіб похилого віку; отримання роботи в Україні на строк, на який надано тимчасовий захист; отримання грошової допомоги, якщо в них немає інших доходів в Україні; свободу пересування територією України на тих самих умовах, що визна-

чаються законами України для іноземців та осіб без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах тощо [12].

Висновки. Отже, набір прав біженців та осіб, які потребують додаткового та тимчасового захисту, має багаторівневу структуру, яка включає в себе групи наданих національним та міжнародним законодавством цій категорії суб'єктів юридичних можливостей. Аналіз нормативних положень показав, що розподіл їх прав залежить не тільки від самого факту володіння біженцями та особами, які потребують додаткового чи тимчасового захисту статусу людини як такої, але й деяких процедурних питань отримання статусу біженця, тимчасового або додаткового захисту. Так, наприклад, Закон України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08.07.2011 №3671-VI визначає спеціальні, притаманні лише досліджуваній категорії осіб права.

Література

1. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю70 Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: Укр. енцикл., 1998. 1 т. 4: Н–П, 2002. 720 с.
2. Барихін А.Б. Велика юридична енциклопедія. (Серія «Професійні довідники та енциклопедії»). М.: Книжковий світ, 2010. 960 с.
3. Бараннік Р.В. Право особи на свободу від самовикриття, викриття членів її сім'ї чи близьких родичів у кримінальному процесі України: дисертація. Запоріжжя: Запорізький юридичний інститут. 2002. 235 с.
4. Антонович М.М. Еволюція поняття прав людини та проблема їх класифікації. *Наукові записки. Т. 45. Політичні науки.* 2005. С. 9–16.
5. Загальна теорія держави і права / За ред. М.В. Цвіка, В.Д. Ткаченка, О.В. Петришина. Х.: Право, 2002. 428 с.
6. Гулиев В. Е. Социалистическая демократия и личные права / В. Е. Гулиев, Ф. М. Рудинский. М.: Политиздат, 1984. 189 с.
7. Конвенція про статус біженців: конвенція, міжнародний документ від 28.07.1951. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_011#Text.
8. Боліброух Н.Б. Класифікація прав людини за Карелом Васаком. *Теорія і практика конституціоналізму: український та зарубіжний досвід*: матеріали першої науково-практичної конференції, 30 квітня 2015 року, Львів / Національний університет «Львівська політехніка», Навчально-науковий інститут права та психології, кафедра конституційного та міжнародного права. Львів, 2015. С. 160–163.
9. Клейн Д.А. Теорія застосування звичаєвого міжнародного права прав людини національними судами // *Yale J. Int'l L.* 1988. Vol. 13. 354 с.
10. Литвиненко І.Л. До питання класифікації конституційних прав та свобод людини та громадянина. *Університетські наукові записки.* 2007. № 2. С. 55–63.
11. Горлач І.М. Політологія: наука про політику / І.М. Горлач, В.Г. Кремень. К.: Центр учбової літератури, 2009. 840 с. URL: <http://ukrkniga.org.ua/ukrkniga-text/775/41/>.
12. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту: закон від 08.07.2011 № 3671-VI. *Верховна Рада України.* 2012. ст. 146.

Анотація

Босий В. П. Поняття та види прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. – Стаття.

У статті проаналізовано поняття та особливості прав людини, як базової категорії на основі якої формується зміст прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту. Виділено поняття прав біженців та осіб, потребуючих додаткового, тимчасового захисту. Розглянуто основні наукові підходи до класифікації прав людини, а також законодавчі положення де наводяться групи прав біженців та прирівняних до них суб'єктів. Наведено три групи прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.

Ключові слова: біженці, особи які потребують додаткового або тимчасового захисту, права біженців, класифікація прав біженців, права людини.

Аннотация

Босий В. П. Понятие и виды прав беженцев и лиц, нуждающихся в дополнительной или временной защите. – Статья.

В статье проанализировано понятия и особенности прав человека, как базовой категории на основе которой формируется содержание прав беженцев и лиц, нуждающихся в дополнительной или временной защите. Выделено понятие прав беженцев и лиц, нуждающихся дополнительного временного защиты. Рассмотрены основные научные подходы к классификации прав человека, а также законодательные положения, где приводятся группы прав беженцев и приравненных к ним субъектов. Приведены три группы прав беженцев и лиц, нуждающихся в дополнительной или временной защите.

трены основные научные подходы к классификации прав человека, а также законодательные положений, где приводятся группы прав беженцев и приравненных к ним субъектов. Приведены три группы прав беженцев и лиц, нуждающихся в дополнительной или временной защите.

Ключевые слова: беженцы, лица нуждающихся в дополнительной или временной защите, права беженцев, классификация прав беженцев, права человека.

Summary

Bosyi V. P. Concepts and types of rights of refugees and persons in need of additional or temporary protection. – Article.

The article analyzes the concept and features of human rights as a basic category on the basis of which the content of the rights of refugees and persons in need of additional or temporary protection is formed. The concept of the rights of refugees and persons in need of additional, temporary protection is highlighted. The main scientific approaches to the classification of human rights are considered, as well as legislative provisions listing the groups of rights of refugees and persons equated to them. There are three groups of rights of refugees and persons in need of additional or temporary protection.

Key words: refugees, persons in need of additional or temporary protection, refugee rights, classification of refugee rights, human rights.

УДК 342.9

А. О. Волкова
аспірант

*Науково-дослідного інституту інформатики і права
Національної академії правових наук України*

СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВА СУТНІСТЬ ІНСТИТУТУ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В КОНТЕКСТІ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ В ІНФОРМАЦІЙНІЙ СФЕРІ

Постановка проблеми. Розвинуті держави світу на межі ХХ – ХХІ століть поставили собі за мету прискорений перехід до нового етапу розвитку – інформаційного суспільства, що дасть змогу забезпечити рівень суспільного добробуту, здійснити перехід від економіки з паливно-сировинною спрямованістю до економіки, заснованої на знаннях, досягти скорочення числа загроз національній безпеці, залучити громадян до всіх благ інформаційного суспільства [1]. Не є винятком і Україна, яка стоїть на шляху побудови даного суспільства, зокрема шляхом створення ефективної системи забезпечення прав людини на вільне одержання, поширення та використання інформації як найважливішої умови демократичного розвитку. Складність реалізації та побудови даної системи полягає у відсутності ефективного механізму захисту інформаційних правовідносин.

Практика застосування інформаційного законодавства свідчить про порушення інформаційних прав та створення перешкод у забезпеченні інформаційної безпеки особи, суспільства та держави. З урахуванням цього, сьогодні та протягом останніх років, однією з найбільш дискусійних та актуальних проблем українського законодавства є відсутність дієвих механізмів боротьби з правопорушеннями, які виникають в інформаційній сфері, та їх попередження. Для цього діє так званий інститут юридичної відповідальності, значущість якого для забезпечення захисту прав і свобод громадян, охорони суспільних відносин в Україні підтверджується інтенсивним розвитком нормативно-правової бази, який відбувся в останні десятиріччя, а також широкою практикою його застосування [2, с. 72].

Стан дослідження. Проблематика визначення суті юридичної відповідальності, зокрема, у правовому, соціальному, моральному аспектах, а також соціально-правова сутність інституту юридичної відповідальності була досліджена у працях таких науковців як: М.І. Абдуллаєв, С.О. Комаров, І.М. Сенякін, С.О. Комаров, В.В. Іванов, Н.С. Малєїн, В.М. Баранов, В.В. Лазарєв, П.М. Рабінович, Л.А. Луць, С.С. Алексєєв, Д.І. Бернштейн, С.М. Братусь, С.Т. Гончарук, О.С. Іоффе, О.О. Кожевніков, М.І. Козюбра, М.А. Краснов, Д.А. Ліпінський, О.Ф. Скакун, В.В. Ярков та інші.

В той же час, внаслідок багатофункціонального та поліструктурного характеру юридичної відповідальності, що безпосередньо пов'язана з більшістю правових категорій, зокрема такими як: правовідносини, правові норми, правомірна поведінка, правопорушення, законність, правова свідомість, правова культура тощо, в юриспруденції до сих пір не існує єдиної загальноприйнятої концепції юридичної відповідальності, ефективне функціонування якої, в першу чергу, є необхідною умовою забезпечення прав і свобод людини та громадянина, розвитку правової й демократичної держави. Відтак, мета даної статті являє собою здійснення аналізу наявних доктринальних підходів до визначення поняття «відповідальність» та «юридична відповідальність», визначення сутнісного наповнення останніх, а також формулювання власного бачення щодо розуміння даних правових категорій.

Виклад основного матеріалу. Переходячи до розгляду обраної проблематики по суті, слід встановити, що підвищена увага науковців до юридичної відповідальності зумовлена в першу чергу значенням даного охоронного інституту. Соціальна роль юридичної відповідальності, як і права в цілому, визначається тим, що найчастіше саме наявність відповідальності за ті або інші антисуспільні вчинки спонукає людей до певного (позитивного) варіанту поведінки. В даному випадку вона виступає в якості стимулу правомірної поведінки й антистимулом – вчинення правопорушень, а отже необхідним є її дослідження через дихотомію її позитивної та негативної складових на новій методологічній основі [3, с. 3], та обов'язково враховуючи при цьому її історичну складову, соціально-правову сутність та зміст. Відзначимо, що у історичній ретроспективі, юридична відповідальність та відповідальність загалом в інституційному аспекті, формувалася протягом тривалого проміжку часу, розвитку суспільства, суспільних відносин та особистості загалом. При цьому відповідні трансформаційні процеси були обумовлені зміненням державного ладу, а також трансформацією регуляторів суспільної взаємодії від звичаїв та традицій, котрими регулювалися суспільні відносини у первісному суспільстві, до норм права, котрі були спрямовані на врегулювання су-

спільних відносин на більш пізніх порах розвитку суспільної цивілізації. Так, ґрунтовний аналіз наукових досліджень природи юридичної відповідальності дає підстави стверджувати, що основи відповідальності як соціального явища було закладено вже в період первіснообщинного ладу.

Найбільш стабільним нормативним соціальним регулятором первісного суспільства були норми-звичаї – соціальні норми, що регулюють стійкі суспільні відносини, які ввійшли у звичку та стали правилами поведінки внаслідок багаторазового повторення протягом тривалого часу. Норми-звичаї ґрунтувалися на натуральній потребі, перепліталися з міфами і мали значення для всіх випадків життя роду, племені, для регламентації господарського життя і побуту, сімейних та інших взаємин членів роду, первісної моралі (добра і зла), релігійно-ритуальної діяльності. Будучи умовою комунікації між різними типами дій людей, норми-звичаї слугували критерієм «правомірної» поведінки; були публічною основою вирішення життєвих ситуацій; підтримували і зберігали кровнородинну сім'ю [4, с. 38-39]. Відзначимо, що тісно пов'язанні із нормами-звичаями, є норми-традиції та норми-моралі, котрі виникають на основі перших та опосередковують правове регулювання суспільних відносин. Норми-моралі спрямовані на врегулювання суспільних відносин на основі моральних постулатів про вірність чи помилковість конкретних дій, рішень у суспільстві та прийнятність останніх у межах суспільної взаємодії. Норми-традиції – це ті, норми, що у своєму сутнісному розумінні є найбільш подібними із нормами права, адже вони формуються в суспільстві з метою регулювання найбільш стійких суспільних відносин і сприймаються суб'єктами, як належні правила поведінки без будь-якого нормативного закріплення. У свою чергу норми права можуть бути визначені як у певній мірі симбіоз норм-традицій, норм-звичаїв та норм-моралі, адже безпосередньо формуються із урахуванням усталеного у суспільстві підходу до належного правила (правил) поведінки у конкретних ситуаціях. На наше переконання, норму права можна визначити, як первинну молекулу загальної системи права, та його інституцій (зокрема й інституту юридичної відповідальності), що є санкціонована державою, та є спрямованою на правове регулювання суспільних відносин, дотримання якої є обов'язковим всім суб'єктам суспільної взаємодії. Відтак, сам інститут юридичної відповідальності, залежно від історичного аспекту його розгляду, регулювався відповідними нормами: звичаями, традиціями, моральними чи правовими загалом. При цьому всі із вище перерахованих норм є взаємопов'язаними між собою, що опосередковується правовою свідомістю суспільства, котра формується протягом століть.

Відзначимо, що інститут відповідальності, юридичної відповідальності, зокрема також розглядався у межах філософської доктрини та філософії права. За аналогією до правових норм, котрі регулювали відповідний інститут, а відтак і визначали суть останнього, у межах конкретного історичного періоду, й відрізнялися погляди науковців, на суть аналізованої нами інституції.

Філософсько-історичний зміст відповідальності період античності знайшов своє відображення у висловлюваннях Епікура, працях Сократа, Платона та Аристотеля. Зокрема, у античних філософів ідея відповідальності як належної поведінки, як неухильного слідування законам розкривалася крізь призму таких категорій як «справедливість» та «розумність».

Так, поняття загальної відповідальності, що складається як з позитивної, так і ретроспективної можна знайти у працях давньогрецького філософа Софокла. Так, позитивна відповідальність полягала для нього в природній відповідальності індивіда за своє життя, яка виражалася у виконанні боргу перед самим собою, своєю родиною, суспільством і полісом. Однак, роблячи ті чи інші вчинки несвідомо, індивід може прийти до негативних наслідків, які не потребують за собою покарання встановлене суспільством в правових нормах в силу відсутності провини як навмисного дії. У разі навмисного порушення соціальних норм виникає вина як вираз «свободи волі, свідомого вибору варіантів дії і намірів чинного суб'єкта». Таким чином, Софокл першим вводить поняття «вини» як правової категорії, що представляє собою головну ознаку ретроспективної юридичної відповідальності, що тягне покарання [5, с. 58].

В свою чергу Сократ, як і більшість давньогрецьких філософів, пов'язував поняття відповідальності з порушенням звичаїв як соціальних норм, встановлених у суспільстві, а не з порушенням юридичних приписів. Філософ, також, виділяв позитивну та ретроспективну відповідальність, при цьому в якості першої він визначав внутрішні якості, а під другою мав на увазі зовнішнє «накладення» громадської волі на індивідуальну волю людини, що представляє собою «відплату по заслугах» [6, с. 411].

У певному відмінному значенні від філософів античності розуміли суть відповідальності філософи, що здійснювали своє дослідження у період Середньовіччя. Це зокрема обумовлено тим, що за даного періоду, у контексті суспільної взаємодії чільне місце займала церква, як основна державна інституція. Відтак, погляди на всі суспільні процеси, здійснювалися крізь призму релігійних постулатів. Відтак, відзначимо, що в епоху Середньовіччя, проблему відповідальності розглядали Оріген, С. Боецій, А. Аврелій, Ф. Аквінський, зо-

крема, крізь призму рівності, свободи волі, гріховності, моральності, чуттєвості та розуму.

В той же час важливо зазначити, що в земному житті юридична відповідальність у вигляді покарання з боку ієрархічної влади, також, настає в разі порушення канонічного права та релігійних настанов. Тому, відповідно до прийнятого ще в Середньовіччі поділом суспільства на мирян і клір (духовних осіб і посадових членів Церкви), ретроспективна відповідальність, що виражалася в необхідності понести покарання, складалася із загальної для всіх віруючих відповідальності та, особливо, відповідальності призначеної для святого кліру.

Епоха Нового часу ознаменувала собою нові методологічні підходи не тільки до характеристики взаємодії між державною владою, окремою особою та суспільством в цілому, але й до розуміння юридичної відповідальності.

Так, Т. Гоббс, Дж. Локк, І. Кант, Ф. Бекон починають розглядати людину як особу політичну та такі цінності, як воля людини, її відповідальність, моральність пояснюють вже не Божим даром чи Божею волею, а сутністю людини, діяльності її розуму, процесом її соціалізації, соціальною необхідністю та обов'язком.

Варто зазначити, що одним із перших серед філософів, що використали вже у XIII ст. терміни «відповідальний» і «відповідальність», був І. Кант. Родоначальник німецької класичної філософії з позицій «чистого Розуму» справжньою інстанцією відповідальності визначав не державу (самодержцзя), а підставу абсолютного морального закону. Цей абсолютний моральний закон втілюється в людській совісті. Таким чином, у І. Канта совість – це суб'єктивний принцип відповідальності, а його об'єктивною стороною виступає категоричний імператив – система суспільних цінностей як об'єктивний абсолютний моральний закон. Однак навіть такий яскравий прихильник ідеї «чистого Розуму», як І. Кант, розумів, що «найкращий контролер – совість» далеко не завжди в змозі гарантувати дотримання принципу соціальної відповідальності. Тому філософ вводить до системи цінностей абсолютного морального закону усвідомлення покарання за його порушення [7, с. 186].

Отже, з урахуванням вищевикладеного, потрібно зазначити, що, безумовно, в ході вивчення відповідальності першочергову роль набувають закони і категорії діалектики, як філософської теорії розвитку, зокрема такі як свобода, випадковість, необхідність, можливість, дійсність тощо. Таким чином, об'єднання філософського та соціологічного аспектів у вивченні поняття відповідальності є не тільки необхідним, але й єдино можливим.

Аналізуючи категорію «відповідальність» у сучасному розумінні, відзначимо, що за свідченням Р. Маккіона, вперше поняття «відповідальність»

увів О. Бейн у книзі «Емоції та воля», опублікованій 1859 р. Він замінив літературний термін караність (punish ability) на абстрактний термін «відповідальність (responsibility)». При цьому «відповідальність», за О. Бейном, пояснюється саме через «караність», оскільки «будь-яке питання, що виникає під час обговорення терміну відповідальності, є питанням звинувачення, засудження й покарання. У 1865 р., видатний класик англійського лібералізму, Джон-Стюарт Мілль стверджував, що відповідальність означає покарання, а також указував на відповідальність як на певну «підзвітність (accountability)». Відзначимо, що на наше переконання, розуміння суті відповідальності крізь призму терміну караність є не зовсім доцільним, адже власне сама караність у більшій своїй мірі опосередкована обмеженням прав та свобод конкретного суб'єкта, у свою чергу відповідальність вона тягне негативні наслідки для порушника усталених правил та норм, проте не завжди супроводжується обмеженням прав останнього. Відтак, караність може, як бути, так і не бути ознакою відповідальності.

У межах паростків вітчизняної правової системи феномен відповідальності розглядався першопочатково саме у контексті загальносоціологічної категорії. Враховуючи те, що Україна протягом довгого періоду входила до складу Радянського Союзу, перші напрацювання у відповідній площині були здійснені саме радянськими вченими. Так, відповідальності як загальносоціологічна категорія, що виражає свідоме ставлення класів, соціальних груп чи особи до вимог суспільної необхідності, громадського обов'язку, соціальних завдань, норм і цінностей [8] стала предметом дослідження радянської філософської науки в 60-ті роки. Першою фундаментальною роботою з проблеми відповідальності була кандидатська дисертація А.П. Черменіної [9]. І хоча формально вона була присвячена відповідальності в етиці, в ній фактично дається глибокий аналіз відповідальності як загальносоціологічної категорії. На думку А.П. Черменіної, відповідальність виникає внаслідок соціальної необхідності узгодження поведінки людини з системою суспільних відносин як сфера меж, рамок належної поведінки людини, вимог суспільства (або класу) до індивіда, як неминучість давати звіт за свою поведінку перед особою або організацією, що мають право закликати до звіту.

Структуру відповідальності як соціологічної категорії було детально розглянуто М.О. Красновим. Так, науковцем було зроблено акцент на тому, що вона включає в себе:

1) свободу вибору варіанта поведінки самим суб'єктом відповідальності, який має свободу волі;

2) встановлення моделі належної, очікуваної поведінки або, навпаки, поведінки неналежної;

3) причинно-наслідковий зв'язок між поведінкою та її наслідками;

4) інстанцію відповідальності;

5) контроль і оцінку поведінки;

6) можливість несприятливих наслідків для відповідального суб'єкта, визнаного винним.

Цікавим є те, що фактично, сукупність вищеперерахованих якостей вже й є визначенням аналізованого явища, в той же час науковцем було запропоновану наступну дефініцію відповідальності: «Відповідальність являє собою зв'язок між двома суб'єктами, при якій одна сторона (суб'єкт відповідальності) володіє свободою волі і вибору, надає в силу свого статусу будувати поведінку відповідно до очікуваної моделю, а інша сторона (інстанція відповідальності) контролює, оцінює таку поведінку і (або) його результати, а в разі негативної оцінки і наявності вини вправі певним чином реагувати» [10, с. 16].

Наразі доводиться констатувати, що відповідальність за своїм змістом є широким поняттям, яке не вичерпується лише юридичною відповідальністю. Разом із тим, враховуючи мету здійснення нашого дослідження, на разі пропонуємо сконцентрувати увагу саме на аналізі змістовного аспекту категорії юридична відповідальність. Відзначимо, що на сьогодні проблематика визначення суті юридичної відповідальності обумовлена тим, що відповідний термін не знайшов свого законодавчого закріплення. Відтак, визначення категорії юридична відповідальність надається лише у межах правової доктрини, що значно ускладнює розуміння суті останньої. Ґрунтовний аналіз наукових досліджень, присвячених проблематиці юридичної відповідальності, дає підстави стверджувати про плюралізм науково-теоретичних інтерпретацій як власне поняття юридичної відповідальності, так і визначення її цілей, завдань, засобів, механізмів реалізації тощо. У зв'язку з цим, доводиться констатувати, що серед науковців і досі не сформовано єдиної концепції розуміння юридичної відповідальності. Так, узагальнивши, можна виділити вісім підходів до розуміння юридичної відповідальності, а саме як:

1) покарання. Юридичну відповідальність як покарання, розглядав вчений Н.С. Малєїн, що встановлював, ототожнення даних понять. За підходом даного науковця сутність відповідальності та її невід'ємною ознакою є покарання правопорушника. [11, с. 15].

2) реалізацію санкції правової норми. У межах правової доктрини представником науковців, котрі розглядали юридичну відповідальність у відповідній площині є науковець Л.С. Явич, на думку якого, за найпростішим підходом юридична відповідальність, це застосування відповідної санкції порушеної правової норми. [12, с. 43]. Відтак, суть даної концепції обумовлюється розгля-

дом юридичної відповідальності, із фактичною санкцією, що настає за вчинення протиправних діянь. Разом із тим, на наше переконання, за своєю суттю даний підхід є тісно пов'язаним із підходом відповідно до якого юридична відповідальність розглядається із точки хору покарання, адже фактично реалізація санкції правової норми, у більшості випадків її реалізації зводиться до здійснення негативного впливу на правопорушника.

3) політико-правовий стан. Прихильником даного підходу є вчений В. М. Баранов, котрий визначав, положення про те, що юридична відповідальність є політико-правовим станом, що передбачений юридичною нормою та виник у результаті особисто вчиненого правопорушення, коли компетентний орган, посадова особа або громадянин на основі закону або у спеціальній формі вимагає від правопорушника звіту за вчинене діяння, покладає на нього визначену міру позбавлень (обмежень), а правопорушник перетерплює несприятливі наслідки порушення юридичної норми [13, с. 507]. На наше переконання, дане визначення містить ряд неточностей, що є пов'язаними із тим, що по суті, науковець обмежує суть юридичної відповідальності, лише фактом наявності вчиненого особою правопорушення, разом із тим у межах законодавчих підходів та правозастосовчої практики, є визначено про можливість здійснення притягнення суб'єкта до відповідальності без вини, або за винне діяння вчинене іншим суб'єктом. Окрім того, недоречним, на наш погляд, є послуговуватися категорією «політико-правовий стан», адже, відповідний термін змінює саму суть юридичної відповідальності, та перетворює останню у невизначене та латентне явище на практиці.

4) заходи державного примусу. І. С. Самощенко й М.Х. Фарукшин під юридичною відповідальністю розуміють державний примус до виконання вимог права, що містить осуд діяння правопорушника державою та суспільством. Відтак, ознаками юридичної відповідальності на думку авторів є осуд правопорушника й державний примус. Вчені визначають, що юридичною відповідальністю називається застосування до осіб, які вчинили правопорушення, передбачених законом заходів примусу у встановленому для цього процесуальному порядку [14, с. 17]. На наше переконання, надає вище зазначеними вченими визначення цілком відповідає сутті самого інституту юридичної відповідальності, а відтак, може виступати надійним орієнтиром для дослідження аналізованої нами проблематики.

5) реакцію суспільства на правопорушення. Слідє зазначити, що даний підхід до розгляду юридичної відповідальності з'явився завдяки об'єднанню підходів щодо розуміння відповідальності у позитивному та негативному аспекті. А.Ф. Плехотний об'єднав зазначені дві форми відповідаль-

ності, та пропонував визначати відповідальність, як реакцію суспільства на поведінку індивіда (суспільна відповідальність [15, с. 46]. Відзначимо, що на наше переконання у за даним визначенням суть юридичної відповідальності розглядається лише точково, що є обумовлено фактичним розглядом останньої крізь призму суб'єктивного сприйняття суспільством факту вчинення правопорушення. На наше переконання, юридична відповідальність має розглядатися, як значно ширше явище, та виходити далеко за межі безпосередньої реакції суспільства на вчинене правопорушення.

6) обов'язок перетерпіти позбавлень. Даний підхід до розгляду юридичної відповідальності, є поширеним у межах правової доктрини. Відтак, встановимо, що П. М. Рабінович юридичну відповідальність визначає як закріплений у законодавстві та забезпечений державою юридичний обов'язок правопорушника зазнати примусового позбавлення певних цінностей, що йому належали [16, с. 149].

7) обов'язок дати звіт. Концепція запропонована В.М. Горшеньовим визначає юридичну відповідальність як визнану державою «здатність особи (громадянина, установи, органу держави, посадової особи і т.д.) віддавати звіт своєму протиправному діянню і зазнавати на собі заходів державно-примусового впливу у формі позбавлення благ, які безпосередньо йому належать. Відтак, за даним підходом на наше переконання виправданим є здійснення включення юридичної відповідальності в правовий статус особистості [17, с. 23].

8) правові відносини. Правовий концепт, щодо здійснення розгляду юридичної відповідальності, крізь призму правовідносин, є одним із найрозповсюдженіших у межах юридичної доктрини. Відтак, його підтримують такі науковці, як М.І. Абдуллаєв, С.О. Комаров, І.М. Сенякін, С.О. Комаров, В.В. Иванов. Наприклад, М.І. Абдуллаєв визначає, що юридична відповідальність у широкому розумінні слова є правовідносинами між державою в особі її певних органів і суб'єктами права, що відповідають перед суспільством і державою за точну та добросовісну реалізацію передбачених нормами права і звернених до них відповідних вимог, приписів і т. ін [18, с. 464]. Підтримуючи позицію зазначених науковців, та визначаючи доцільність здійснення розгляду юридичної відповідальності, через концепт правовідносин, відзначимо, що на наше переконання, юридична відповідальність – це суспільні відносини котрі є врегульовані правом обов'язковими учасниками яких є держава в особі уповноваженого органу, або посадової особи, а також сам правопорушник, при чому суб'єкт котрий наділений владними повноваженнями має юридичний титул на застосування заходів примусу правопорушника, а останній зобов'язаний зазнавати втрат чи обмежень, передбачених санкціями норм права, з ме-

тою здійснення забезпечення загального правового порядку у суспільстві та державі загалом. Відтак, запропоноване нами визначення, є спрямованим, як на розгляд юридичної відповідальності, у власне правовій площині, що є обумовлено участю у відповідних правовідносинах суб'єкта владних повноважень, а також реалізації у них правової норми, так і на розгляд юридичної відповідальності, як соціального інституту, реалізація правовідносини у межах якого має сприяти забезпечення загального добробуту суспільства та держави.

Разом із тим, слідує зазначити, що визначені нами вище позиції науковців, щодо здійснення розгляду юридичної відповідальності у певній площині теж мають своє прикладне значення, хоча і не здійснюють повного розкриття суті останньої. Відзначимо, що прикладне значення відповідних підходів, може бути проаналізоване у контексті визначення ознак юридичної відповідальності, котрі на наше переконання, полягають у наступному:

- засудження з боку суспільства та держави протиправної поведінки правопорушника, що спрямована на порушення нормального функціонування суспільних відносин, та державного устрою, що існує у суспільстві загалом;

- наявність юридичного факту, та фактичних підстав, що надають можливість притягнути суб'єкта до юридичної відповідальності;

- опосередкована державним примусом, що полягає у застосуванні негативних наслідків для правопорушника, із боку уповноваженого державою суб'єкта.

- можливість застосування юридичної відповідальності лише уповноваженими державою суб'єктами у межах їх компетенції.

- притягнення суб'єкта до юридичної відповідальності, лише шляхом застосування процесуальних форм, що є визначені законодавством та опосередковані правовою доктриною.

Відтак, можемо встановити, що юридична відповідальність у більшій своїй мірі є комплексною категорією, розгляд котрої доцільно проводити крізь призму багатогранного підходу до визначення суті останньої.

Висновки. Таким підсумовуючи все вище викладене можна зробити ряд висновків.

1. Відповідальність, як категорія, котра існує на детермінанті взаємодії права, суспільства та філософії, розвивалася із розвитком людства та відповідного регулювання суспільних відносин, що опосередковане диференціацією визначень останньої, як у межах правової науки, так і у межах філософії.

2. Юридична відповідальність – це один із різновидів соціальної відповідальності, що у межах правової доктрини розглядається, крізь призму покарання; реалізації санкції правової норми; політико-правового стану; заходів державного примусу; реакції суспільства на правопорушення;

обов'язку перетерпіти позбавлень; обов'язку дати звіт; правових відносини.

3. Підтримуючи позицію, щодо здійснення розгляду юридичної відповідальності, головню через категорію правовідносини, автор надає власне визначення юридичної відповідальності, що являє собою суспільні відносини котрі є врегульовані правом обов'язковими учасниками яких є держава в особі уповноваженого органу, або посадової особи, а також сам правопорушник, при чому суб'єкт котрий наділений владними повноваженнями має юридичний титул на застосування заходів примусу правопорушника, а останній зобов'язаний зазнавати втрат чи обмежень, передбачених санкціями норм права, з метою здійснення забезпечення загального правового порядку у суспільстві та державі загалом.

4. Юридична відповідальність характеризується рядом ознак, що опосередковані диференційованими підходами, щодо здійснення визначення суті аналізованої категорії.

Таким чином, враховуючи важливість досліджуваної нами проблематики, як у теоретичному, так і у прикладному аспекті відзначимо, що остання потребує ряду подальших доктринальних досліджень, а результати даного, можуть стати основою для проведення подальших наукових пошуків.

Література

1. Стратегія розвитку інформаційного суспільства в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.13 р. № 386-р. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80>.
2. Волкова А.О. Особливості юридичної відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері. *Правова інформатика*. № 1 (41). 2014. С. 72-80.
3. Белая Л.В. Удосконалення інституту юридичної відповідальності як фактор формування демократичної, соціальної, правової держави [Текст]: автореф. дис. ... к.ю.н.: 12.00.01. *Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень*. Київ. 2009. 23 с.
4. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: підручник. 2-ге видання. Київ: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2010. 520 с.
5. Чепус А. В. Теория позитивной юридической ответственности органов исполнительной власти [Текст]: дис. ... д-ра юрид. наук.: 12.00.01. Теория и история государства и права; история учений о праве и государств. Москва. 2016. 534 с.
6. Диоген Лаэртский. Жизнь, учение и изречение знаменитых философов. Кн. II. Москва: Мысль, 1986. 574 с.
7. Августин Аврелий, блаженный. О граде Божием. М., 1994. Т. 1. 394 с.
8. Вебер М. Політика як покликання і професія URL: <http://www.kant.narod.ru/weber.htm?oprd=1>.
9. Українська Радянська Енциклопедія. URL: <http://leksika.com.ua/17430729/ure/vidpovidalnist>.
10. Бернштейн Д. И. Правовая ответственность как вид социальной ответственности и пути ее обеспечения / под. Ред. Ш.З. Уразаева. Ташкент: Фан, 1989. 150 с.
11. Краснов М.А. Ответственность в системе народного представительства: (методологические подходы). Москва: РАН. Ин-т государства и права, 1995. 55 с.
12. Малеин Н. С. Юридическая ответственность и справедливость. М.: Юрид. лит., 1992. 215 с.
13. Теория государства и права: учебник / под ред. В. К. Бабаева. М.: Юристъ, 2003. 592 с.

14. Самощенко И.С., Фарукшин М.Х. Ответственность по советскому законодательству. М.: Юрид. лит., 1971. 240 с.

15. Плахотный А.Ф. Свобода и ответственность (социологический аспект). Харьков: Изд-во Харьковского ун-та, 1972. 159 с.

16. Рабинович П. М. Основы заглавной теории права та держави. Видання 5-те, зі змінами. Навч. посіб. К.: Атіка, 2001. 176 с.

17. Общая теория права и государства : учебник / под ред. В. В. Лазарева. 3-е изд., перераб. и доп. М. : Юристъ, 2001. 520 с.

18. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе. М., 1972. С. 104.

Анотація

Волкова А. О. Соціально-правова сутність інституту юридичної відповідальності в контексті відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері. – Стаття.

В даній статті досліджується проблематика соціально-правова сутності інституту юридичної відповідальності. Розгляд змістовної складової категорії «відповідальність» здійснюється у історичній ретроспективі. Автор аналізує підходи правознавців, а також філософів щодо розкриття змісту поняття відповідальність, та юридична відповідальність. Результатом дослідження є надання автором власного визначення категорії юридична відповідальність, що опосередковано, як соціальним, так і правовим аспектом.

Ключові слова: відповідальність, соціальна відповідальність, юридична відповідальність, філософський погляд на відповідальність, ретроспектива відповідальності.

Аннотация

Волкова А. А. Социально-правовая сущность института юридической ответственности в контексте ответственности за правонарушения в информационной сфере. – Статья.

В данной статье исследуется проблематика социально-правовая сущности института юридической ответственности. Рассмотрение содержательной составляющей категории «ответственность» осуществляется в исторической ретроспективе. Автор анализирует подходы правоведов, а также философов по раскрытию содержания понятия ответственность, и юридическая ответственность. Результатом исследования является предоставление автором собственного определения категории юридическая ответственность, опосредованно, как социальным, так и правовым аспектом.

Ключевые слова: ответственность, социальная ответственность, юридическая ответственность, философский взгляд на ответственность, ретроспектива ответственности.

Summary

Volkova A. O. Socio-legal essence of the institute of legal responsibility in the context of responsibility for offenses in the information sphere. – Article.

This article examines the socio-legal nature of the institution of legal liability. Consideration of the substantive component of the category «liability» is carried out in historical retrospect. The author analyzes the approaches of jurists and philosophers to reveal the meaning of the concept of responsibility and legal liability. The result of the study is the author's own definition of the category of legal liability, which is indirect, both social and legal aspects.

Key words: responsibility, social responsibility, legal liability, philosophical view on responsibility, retrospective of responsibility.

В. Р. Демчишина

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ДО ХАРАКТЕРИСТИКИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ МЕТОДІВ РЕАЛІЗАЦІЇ ІМІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

Постановка проблеми. Масштабна міграція є світовим комплексним та багатоаспектним соціальним явищем. У Європі час від часу виникає критична ситуація з мігрантами, які прибувають переважно із Сирії, Сомалі, Афганістану, Еритреї, Косово, і яка співвідноситься зі світовими тенденціями. Починаючи з 2010 р. кількість мігрантів до Європейського Союзу почала зростати і набула глобальної міграційної кризи у 2015 р. З ухваленням у квітні 2020 Судом ЄС рішення проти низки європейських країн щодо порушення ними зобов'язань відповідно до законодавства ЄС про розміщення мігрантів перед європейською спільнотою постало безліч питань та викликів, які вимагають нагального вирішення та належного правового регулювання. Окрім того, законодавець повинен використовувати сукупність специфічних форм та методів здійснення імміграційної політики. Дослідженню останніх і буде присвячено дане наукове дослідження.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, пов'язані із реалізацією імміграційної політики України в умовах Євроінтеграції у своїх наукових працях розглядали: О.В. Крушельницька, Д.П. Мельничук, І.М. Ситар, О.Ф. Скакун, В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, М.І. Мельник, М.І. Хавронюк, О.В. Зайчук, Н.М. Оніщенко, Ю.Г. Жариков, А.В. Ерицяня, В.Л. Плескач, Т.Г. Затонацька та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі малодослідженим залишається питання методів реалізації імміграційної політики України в умовах Євроінтеграції.

Саме тому метою статті є: надати характеристику адміністративно-правовим методам реалізації імміграційної політики України в умовах Євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу. У Радянському енциклопедичному словнику зазначається, що «метод – це спосіб досягнення певної мети, вирішення конкретного завдання, сукупність прийомів чи операцій практичного чи теоретичного освоєння дійсності» [1]. На переконання О.В. Крушельницької та Д.П. Мельничука, метод – це спосіб впливу на колектив або окремого працівника для досягнення поставленої цілі, координації його діяльності в процесі виробництва [2, с. 19; 3]. В.В. Цветков розглядає методи як спосіб практичної реалізації функцій управління шляхом впли-

ву на свідомість, волю людей і, таким чином, на поведінку і суспільну діяльність конкретних осіб і колективів, орієнтуючи та мобілізуючи їх на досягнення поставлених цілей [4].

Методи, слушно підкреслює Л.І. Федулова, посідають особливе місце в управлінні, оскільки на їхній основі відбувається взаємне збагачення теорії і практики управління. За допомогою методів управління керівна система встановлює правила дій та поведінки, що є обов'язковими для всіх керованих об'єктів, які безпосередньо підпорядковуються цій системі, узгоджує, об'єднує, координує й регулює їхню діяльність у часі та просторі, забезпечує безперервний і ритмічний розвиток у певному напрямку, виходячи з поставлених завдань і цілей. Тож, методи управління – це способи здійснення управлінської діяльності, що застосовуються для визначення та і досягнення її цілей [5].

Метод права – це необхідний компонент загальної теорії права, який є органічно-цілісною, складовою системою прийомів, способів, що використовуються для пізнання предмета даної науки, розкриття закономірностей функціонування і розвитку права повністю та всебічно [6, с. 365; 7]. О.Ф. Скакун у своїх міркуваннях доводить, що правові методи – це засоби, способи та прийоми, за допомогою яких здійснюється нормотворча, правоохоронна, правозастосовча, установча, контрольна-наглядова, інтерпретаційно-правова форми діяльності держави. Серед вищенаведених методів вчена виокремлює законність, інформування, переконання, заохочення, рекомендації, безпосереднє управління, легалізований примус [8, с. 79-80]. Своєї черги адміністративно-правовий метод – це імперативний метод впливу на суспільні відносини, що характеризуються субординацією («владовідносин»), заснований на таких способах правового регулювання, як припис і заборона. Адміністративно-правовий метод є головним, але не єдиним методом, застосовуваним в механізмі адміністративно-правового регулювання. Окремі елементи цивільно-правового методу також використовуються в адміністративному праві. Зокрема, в рамках адміністративного права присутні договірні відносини між управляючими суб'єктами [9, с. 105–106].

Таким чином, у найбільш загальному розумінні методи слід тлумачити, як сукупність прийомів та засобів, які у своїй діяльності використовують

уповноважені суб'єкти задля досягнення кінцевої мети відповідної діяльності. Методи, в рамках представленої проблематики, найбільш доцільно поділити на дві великі групи: 1) загальні (методи примусу, переконання, дозволу та заборон); а також 2) спеціальні методи (застереження, звернення, нагляду і контролю, інформаційний метод, метод забезпечення ефективного зворотного зв'язку).

Так, досліджуючи першу групу методів спочатку звернемо увагу на примус. В.Б. Авер'янов вказує, примус – це застосування до певних осіб спеціальних заходів впливу з метою спонукати, змусити їх виконувати вимоги правових норм. Він може виступати у двох формах – як судовий та адміністративний (позасудовий) примус. Крім того, примус врегульовано нормами різних галузей права, тому він одночасно є правовим примусом (цивільно-правовим, дисциплінарним, адміністративним, кримінально-правовим) [10, с. 412]. Примус застосовується на базі переконання до тієї частини громадян, які порушують чинні норми та правила, і проявляється у притягненні винного у вчиненні правопорушення до того чи іншого виду юридичної відповідальності. Примус – це метод впливу держави на свідомість і поведінку осіб, що скоюють протиправні вчинки. Правовий примус виявляється, перш за все, у різних формах відповідальності: кримінальній, майновій, дисциплінарній і адміністративній, яку несуть громадяни і посадові особи, що вчинили правопорушення, а також у застосуванні уповноваженими органами управління заходів примусового впливу щодо осіб, які добровільно не виконують вимоги правових норм. З цього випливає, що держава встановлює санкції залежно від того, норми якої галузі права порушуються [11, с. 111-112].

Із зазначеного вище слідує що метод примусу тісно пов'язаний із методом переконання. Метод переконання, пише Ю.П. Битяк, – це система заходів правового і не правового характеру, які проводяться державними та громадськими органами, що виявляється у здійсненні виховних, роз'яснювальних та заохочувальних методів, спрямованих на формування у громадян розуміння необхідності чіткого виконання законів та інших правових актів [12, с. 150]. Метод переконання є визначальним методом щодо попередження вчинення правопорушень. Переконання становить комплекс виховних, роз'яснювальних та заохочувальних засобів, які здійснюються з метою підвищення організованості, дисципліни громадян, добровільного виконання ними законів. Саме переконання формує правосвідомість, внутрішню готовність до прийняття й виконання загальнообов'язкових правил [13, с. 26; 14].

Отже, методи примусу та переконання в контексті реалізації державної політики у сфері імміграції представляють собою специфічні засоби

впливу: по-перше, на органи державної влади, які здійснюють діяльність у відповідному напрямку; по-друге, на громадян України, а також осіб, які планують іммігрувати на територію нашої країни. Використання цих методів обумовлено з одного боку необхідністю забезпечення дотримання режиму законності у досліджуваній сфері, а з іншого – доведення до суб'єктів необхідності здійснення відповідної політики у досліджуваній сфері.

Наступними загальними методами є дозвіл та заборон. Взагалі, дозвіл – це документ, виданий спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань державного експортного контролю, який надає суб'єкту здійснення міжнародних передач товарів право на експорт чи імпорт товарів. Дозвіл може бути разовим, генеральним або відкритим [15, с.860]. О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко підкреслюють, що дозволи – це важливий елемент правового регулювання, які забезпечують соціальну свободу та активність людини. Вони набувають юридичного характеру з моменту їх закріплення в уповноважених нормах у вигляді суб'єктивних прав та реалізуються у формі використання, що визначає добровільний характер, їх залежність від бажання суб'єкта, якому належить суб'єктивне право [16, с. 132; 17]. Своєї черги встановлення заборон полягає у покладенні на суб'єкта правових відносин прямих обов'язків утримуватись від вчинення в умовах, передбачених нормою, тих чи інших дій, або утримуватись від них на свій розсуд [18, с. 212].

Продовжуючи розгляд методів реалізації імміграційної політики України варто звернути увагу на спеціальні методи, до яких в свою чергу необхідно віднести наступні:

- метод застереження. Взагалі, норми застереження – це, по суті, норми перетинання, що погрожують погіршити стан порушника шляхом обмеження, призупинення чи припинення доступу до природних ресурсів [19, с. 26]. Тобто в рамках представленої проблематики зміст вказаного методу полягає у тому, щоб створити умови, за яких ризику порушення законодавства у досліджуваній сфері були мінімальними;

- метод звернення.

- метод нагляду і контролю. Нагляд – це й здійснення спеціальними державними структурами цільового спостереження за дотриманням виконавчо-розпорядчими органами, підприємствами, установами і організаціями та громадянами правил, передбачених нормативними актами [20, с. 622, 675]. В свою чергу контроль – це правова процедура, спрямована на виявлення можливих складів правопорушень, що складається із стадії отримання контролюючим суб'єктом необхідної інформації, стадії правової кваліфікації і стадії прийняття рішення про застосування примусових заходів до підкон-

трольного суб'єкта [21, с. 106]. Так, в рамках застосування даного способу центральні органи виконавчої влади у межах своїх повноважень здійснюють державний контроль за дотриманням законодавства щодо трудової міграції. Центральні та місцеві органи виконавчої влади у межах своїх повноважень вживають заходів із запобігання незаконній зовнішній трудовій міграції. Суб'єкти господарювання, які надають послуги з посередництва у працевлаштуванні за кордоном на підставі ліцензії, виданої відповідно до закону, засоби масової інформації, інші підприємства, установи та організації або фізичні особи, які поширюють недостовірну інформацію щодо зовнішньої трудової міграції, яка може спричинити негативні наслідки для трудових мігрантів та членів їхніх сімей, несуть відповідальність згідно із законом [22]. Саме здійснення контрольно-наглядової діяльності має важливе значення для ефективної реалізації державної політики у сфері імміграції. Адже, як відомо, контроль дозволяє виявити слабкі місця у даному напрямку діяльності держави, а також встановити прогалини і недоліки у відповідній сфері. На основі чого прийняти науково-обґрунтовані та якісні управлінські рішення.

- інформаційний метод. Взагалі, інформація – це сукупність відомостей про матеріальний і духовний світ, про закономірності й тенденції його розвитку, які можна відтворити шляхом передачі усним, письмовим або електронним способом. Інформація – універсальний ресурс, який використовується всіма галузями економіки та є сукупністю відомостей, фактів, знань про її компоненти, об'єкти, суб'єкти, що передаються прямо або опосередковано від джерела до споживача [23]. В рамках представленої проблематики зміст інформаційного методу полягає у: по-перше, наданні всіх необхідних даних органам державної влади (та їх посадовим особам), що допомагає їм більш якісно та ефективно вирішувати завдання у відповідній сфері; по-друге, передбачає проведення роз'яснювальної роботи серед населення з метою підвищення його правової свідомості.

- метод забезпечення ефективного зворотного зв'язку органів державної влади, що уповноважені реалізовувати державну політику у сфері імміграції, з населенням.

Висновок. Отже, методи реалізації імміграційної політики України ми будемо розуміти як сукупність засобів, прийомів та способів, які у своїй діяльності використовують органи державної влади, з метою забезпечення ефективної реалізації державної політики у досліджуваній сфері суспільних відносин. Варто підкреслити, що вказаний нами перелік методів реалізації державної імміграційної політики не претендує на вичерпність, а їх перелік повинен постійно розширюва-

тись законодавцем, що в свою чергу сприятиме більш якісній та ефективній реалізації досліджуваної політики.

Література

1. Советский энциклопедический словарь / Под ред. А.М. Прохорова. М.: Советская энциклопедия, 1983. 799 с.
2. Крушельницька О.В. Мельничук Д.П. Управління персоналом: Навчальний посібник. К., «Кондор». 2003. 296 с.
3. Момот В. М. Робота з персоналом в органах та підрозділах ДПА України: теоретичні та організаційно-правові засади : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : [спец.] 12.00.07 «Адм. право і процес; фін. право; інформ. право» / Момот Віталій Миколайович; Харків. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2008. 204 с.
4. Социальные и государственно-правовые аспекты управления в СССР. К., 1978
5. Федуллова Л. І. Менеджмент організацій: Підручник / За заг. ред. Л. І. Федулової. К.: Либідь, 2004. 448 с.
6. Сырых В.М. Логические основания общей теории права: в 2-х т. Т. 1: Элементный состав / Сырых В.М. М.: Юрид. Дом «Юстицинформ», 2000. 528 с.
7. Ситар І. М. Онтологічні функції права : дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.12 – філософія права. Львів, 2008. 209 с.
8. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : [підручник; видання 2-е, перероблене і доповнене]. Харків : Еспада, 2009. 752 с.
9. Сапожников А.И. Административно-правовой режим общественной безопасности: диссертация. Москва: РГБ. 2006. 198 с.
10. Авер'янов В. Б. Адміністративне право України : академічний курс : у 2 т. / Авер'янов В. Б. / ред. кол. : В. Б. Авер'янов (голова). К. : Вид-во «Юридична думка», 2004. 584 с.
11. Угровецький О.П. Організаційно-правові засади охоронної діяльності Державної служби охорони при МВС України: дисертація. Харків: Національний університет внутрішніх справ. 2004. 224 с.
12. Битяк Ю.П., Фіночко Ф.Д. Адміністративне право України. Х.: Право, 2001. 665 с.
13. Бандурка О. М. Адміністративна діяльність: Особлива частина : підручник I за заг. ред. проф. О. М. Бандурки Х. : Еспада, 2000. 368 с.
14. Голубов С. Г. Метод переконання в діяльності Державтоінспекції МВС України. *Форум права*. 2012. № 4. С. 237-242.
15. Мельник М.І., Хавронюк М.І. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України. 3-тє вид., переробл. та доповн. / За ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. К.: Атіка, 2005. 1064 с.
16. Теорія держави і права. Академічний курс [Текст] : підручник / [Зайчук О. В. та ін. ; за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко]. Київ : Юрінком Інтер, 2006. 685 с.
17. Кривко, О.О. Адміністративно-правове забезпечення діяльності юридичних відділів в Україні [Текст]: дис. канд. юрид. наук, спец.: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Суми: СумДУ, 2020. 207 с.
18. Адміністративне право України: основні поняття. Навчальний посібник. / За заг. ред. доктора юридичних наук, професора І.П. Голосніченка. К.: ГАН, 2005. 232 с.

19. Жариков Ю. Г. Особенности предупреждения экологических правонарушений. *Экологическое право*. 2003. № 6. С. 25–26.

20. Колпаков В.К. Адміністративне право України: Підручник. К.: Юрінком Інтер, 1999. 736с.

21. Ерицян А.В. Государственный контроль за соблюдением законодательства субъектами предпринимательской деятельности (теоретический аспект). *Государство и право*. 2002. № 2. С. 103-108.

22. Про зовнішню трудову міграцію. Закон України від 05.11.2015 № 761-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/761-19/conv#Text>.

23. Плєскач В.Л. Інформаційні системи і технології на підприємствах: підручник / В.Л. Плєскач, Т.Г. Затонацька. К.: Знання, 2011. 718 с.

Анотація

Демчишина В. Р. До характеристики адміністративно-правових методів реалізації імміграційної політики України в умовах євроінтеграції. – Стаття.

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, запропоновано авторське визначення поняття «метод реалізації імміграційної політики України в умовах євроінтеграції». Аргументовано, що методи, в рамках представленої проблематики, найбільш доцільно поділити на дві великі групи: 1) загальні (методи примусу, переконання, дозволу та заборон); а також 2) спеціальні методи (застереження, звернення, нагляд і контролю, інформаційний метод, метод забезпечення ефективного зворотного зв'язку).

Ключові слова: метод, метод права, міграція, імміграційна політика, Європейський Союз, євроінтеграція.

Анотация

Демчишина В. Р. К характеристике административно-правовых методов реализации иммиграционной политики Украины в условиях евроинтеграции. – Статья.

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых, предложено авторское определение понятия «метод реализации иммиграционной политики Украины в условиях евроинтеграции». Аргументировано, что методы, в рамках представленной проблематики, наиболее целесообразно разделить на две большие группы: 1) общие (методы принуждения, убеждения, разрешения и запретов), а также 2) специальные методы (обращение, надзора и контроля, информационный метод, метод обеспечения эффективной обратной связи).

Ключевые слова: метод, метод права, миграция, иммиграционная политика, Европейский Союз, евроинтеграция.

Summary

Demchyshyna V. R. To the characteristic of administrative and legal methods of realization of immigration policy of Ukraine in the conditions of European integration. – Article.

In the article, on the basis of the analysis of scientific views of scientists, the author's definition of the concept "method of realization of immigration policy of Ukraine in the conditions of European integration" is offered. It is argued that the methods, within the framework of the presented issues, are most expediently divided into two large groups: 1) general (methods of coercion, persuasion, permission and prohibition); and 2) special methods (warning, treatment, supervision and control, information method, method of providing effective feedback).

Key words: method, method of law, migration, immigration policy, European Union, European integration.

УДК 342.9(477)

В. І. Келеберда

суддя

Окружного адміністративного суду міста Києва

**ЗВЕРНЕННЯ ДО АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДУ ТА ВІДКРИТТЯ ПРОВАДЖЕННЯ
В АДМІНІСТРАТИВНІЙ СПРАВІ ЯК ПЕРВИННІ СТАДІЇ
АДМІНІСТРАТИВНОГО СУДОЧИНСТВА УКРАЇНИ**

Актуальність теми. Забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина належить до найважливіших функцій держави. З огляду на це особливого значення набуває право на судовий захист, оскільки це право не тільки відноситься до основних конституційних прав, але й виступає основним засобом захисту інших конституційних прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина. Визнання Україною найважливіших міжнародних стандартів у галузі захисту прав людини потребує відповідного юридичного механізму забезпечення захисту прав і свобод громадян, юридичних осіб, що обумовлює актуальність проблеми утворення в Україні адміністративної юстиції. У контексті зазначеного концептуального характеру набувають питання щодо права фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді, оскільки ці суди є новітнім організаційним утворенням у судовій системі України і потребують як належного законодавчого урегулювання з урахуванням судової практики, так і науково-теоретичного забезпечення [1, с. 7].

Аналіз судової практики свідчить про існування проблем процесуального порядку реалізації права фізичної особи на судовий захист в адміністративному суді: нечіткість і неконкретність визначення передумов та умов права на судовий захист, спірність норм, що визначають окремі процесуальні строки, необґрунтоване повернення позовної заяви, залишення її без руху чи без розгляду та відмова у відкритті провадження у справі тощо [1, с. 7].

Ці вищевказані проблеми пов'язані також із теоретичною несформованістю наукового інституту стадій адміністративного судочинства, зокрема і звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі, як первинних стадій адміністративного судочинства України.

Зв'язок теми із сучасними дослідженнями. Стадії в адміністративному судочинстві України були предметом досліджень багатьох вчених, до числа яких належать: В. Авер'янов, О. Бандурка, В. Бевзенко, Ю. Битяк, Н. Бортник, М. Бояринцева, В. Галунько, Н. Ільчишин, І. Качур, Т. Коломощ, В. Колпаков, А. Комзюк, О. Корчинський, Д. Кузнецов, О. Кузьменко, В. Курило, К. Кур-

кова, А. Манжула, Н. Писаренко, Л. Савченко, І. В. Шруб та інші. Проте, комплексних досліджень у цій темі, на жаль, досі немає, що обумовлює актуальність тематики.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі теоретико-правових засад адміністративного судочинства, норм діючого адміністративного процесуального законодавства, а також сучасних поглядів вчених-правників, описати та узагальнити звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі як первинні стадії адміністративного судочинства України.

Викладення основних положень. Відповідно до ст. 55 Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом. Кожен має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань [5].

Порядок реалізації права на звернення до адміністративного суду в науці слушно пов'язується із умовами та передумовами права на звернення до суду з адміністративним позовом. У контексті адміністративного судочинства передумовами вказаного права вказуються ті обставини процесуального характеру (юридичні факти), від яких залежить або з якими пов'язано виникнення самого права на адміністративний позов [1, с. 9].

Кожна особа має право в порядку, встановленому КАС України, звернутися до адміністративного суду, якщо вважає, що рішенням, дією чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень порушені її права, свободи або законні інтере-

си, і просити про їх захист шляхом: 1) визнання протиправним та нечинним нормативно-правового акта чи окремих його положень; 2) визнання протиправним та скасування індивідуального акта чи окремих його положень; 3) визнання дій суб'єкта владних повноважень протиправними та зобов'язання утриматися від вчинення певних дій; 4) визнання бездіяльності суб'єкта владних повноважень протиправною та зобов'язання вчинити певні дії; 5) встановлення наявності чи відсутності компетенції (повноважень) суб'єкта владних повноважень; 6) стягнення з відповідача - суб'єкта владних повноважень коштів на відшкодування шкоди, заподіяної його протиправними рішеннями, дією або бездіяльністю. Захист порушених прав, свобод чи інтересів особи, яка звернулася до суду, може здійснюватися судом також в інший спосіб, який не суперечить закону і забезпечує ефективний захист прав, свобод, інтересів людини і громадянина, інших суб'єктів у сфері публічно-правових відносин від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. До суду можуть звертатися в інтересах інших осіб органи та особи, яким законом надано таке право. Суб'єкти владних повноважень мають право звернутися до адміністративного суду виключно у випадках, визначених Конституцією та законами України. Ніхто не може бути позбавлений права на участь у розгляді своєї справи у визначеному КАС України порядку. Відмова від права на звернення до суду є недійсною. Іноземці, особи без громадянства та іноземні юридичні особи користуються в Україні таким самим правом на судовий захист, що й громадяни та юридичні особи України [2].

Згідно з принципом диспозитивності адміністративний суд позбавлений права ініціювати процес, і судовий адміністративний процес розпочинається зі звернення до адміністративного суду особи, яка вважає, що її права, свободи та інтереси порушено. Судове провадження в адміністративній справі ініціюється шляхом подання такою особою адміністративного позову. Отже, адміністративний позов - це звернення до адміністративного суду про захист прав, свобод та інтересів у публічно-правових відносинах [3, с. 450-455].

Для позовної форми характерні наступні риси: 1) порядок розгляду і вирішення адміністративних справ точно встановлено законом; 2) у справі беруть участь особи, які мають право особисто або через своїх представників брати участь у судовому засіданні; 3) особам, які беруть участь у справі, надаються певні права, певні гарантії, які називаються процесуальними правами (право брати участь у розгляді справи, давати пояснення у справі, подавати докази, заявляти різного роду клопотання і т. п.); 4) рішення у справі має бути засноване на законі й фактах, встановлених судом

у судовому засіданні визначеним у законі способом; 5) відповідачеві надаються для захисту проти пред'явленого позову такі ж процесуальні гарантії, якими користується позивач для обґрунтування своїх вимог до відповідача; 6) адміністративний позов - це звернення фізичної або юридичної особи, втілене у документальній формі й подане в установленому процесуальним законом порядку до адміністративного суду; 7) подання адміністративного позову зацікавленою особою та прийняття її адміністративним судом до свого провадження викликає певні процесуальні наслідки: а) відкриття провадження в адміністративній справі; б) проведення підготовки справи до судового розгляду; в) судовий розгляд фактичних обставин, викладених у адміністративному позові; 8) адміністративний позов допускає не лише оскарження рішення, дії чи бездіяльності суб'єкта владних повноважень, а й висунення вимог про зобов'язання суб'єкта владних повноважень вчинити певні дії чи утриматися від цього, про відшкодування шкоди тощо. Крім того, адміністративний позов дозволяє уніфікувати форму звернення до суду як фізичних чи юридичних осіб, так і суб'єктів владних повноважень [4, с. 288].

Позов пред'являється шляхом подання позовної заяви в суд першої інстанції, де вона реєструється та не пізніше наступного дня передається судді. Позивач має право в позовній заяві заявити клопотання про розгляд справи за правилами спрощеного позовного провадження, якщо такий розгляд допускається КАС України [2].

Суддя після одержання позовної заяви з'ясує, чи: 1) подана позовна заява особою, яка має адміністративну процесуальну дієздатність; 2) має представник належні повноваження (якщо позовну заяву подано представником); 3) відповідає позовна заява вимогам, встановленим статтями 160, 161, 172 КАС України; 4) належить позовну заяву розглядати за правилами адміністративного судочинства і чи подано позовну заяву з дотриманням правил підсудності; 5) позов подано у строк, установлений законом (якщо позов подано з пропущенням встановленого законом строку звернення до суду, то чи достатньо підстав для визнання причин пропуску строку звернення до суду поважними); 6) немає інших підстав для залишення позовної заяви без руху, повернення позовної заяви або відмови у відкритті провадження в адміністративній справі, встановлених КАС України. Суддя відкриває провадження в адміністративній справі на підставі позовної заяви, якщо відсутні підстави для залишення позовної заяви без руху, її повернення чи відмови у відкритті провадження у справі. Якщо відповідачем у позовній заяві, щодо якої відсутні підстави для залишення її без руху, повернення чи відмови у відкритті прова-

дження у справі, вказана фізична особа, яка не є підприємцем, суддя не пізніше двох днів з дня надходження позовної заяви до суду звертається до відповідного органу реєстрації місця перебування та місця проживання особи щодо надання інформації про зареєстроване місце проживання (перебування) такої фізичної особи. Інформація про місце проживання (перебування) фізичної особи має бути надана протягом трьох днів з дня отримання відповідним органом реєстрації місця проживання та перебування особи відповідного звернення суду [2].

Питання про відкриття провадження в адміністративній справі суддя вирішує протягом п'яти днів з дня надходження до адміністративного суду позовної заяви, заяви про усунення недоліків позовної заяви у разі залишення позовної заяви без руху, або отримання судом у порядку, встановленому законом, інформації про місце проживання (перебування) фізичної особи. Про прийняття позовної заяви до розгляду та відкриття провадження у справі суд постановляє ухвалу, в якій зазначаються: 1) найменування адміністративного суду, прізвище та ініціали судді, який відкрив провадження в адміністративній справі, номер справи; 2) найменування (для юридичних осіб) або ім'я (прізвище, ім'я та по батькові за його наявності для фізичних осіб) сторін, їх місцезнаходження (для юридичних осіб) або місце проживання (для фізичних осіб); 3) предмет та підстави позову; 4) за якими правилами позовного провадження (загального чи спрощеного) буде розглядатися справа; 5) дата, час і місце підготовчого засідання, якщо справа буде розглядатися за правилами загального позовного провадження; 6) дата, час і місце проведення судового засідання для розгляду справи по суті, якщо справа буде розглядатися за правилами спрощеного позовного провадження з повідомленням (викликом) сторін; 7) результат вирішення заяв і клопотань позивача, що надійшли разом із позовною заявою, якщо їх вирішення не потребує виклику (повідомлення) сторін; 8) строк для подання відповідачем відзиву на позов; 9) строки для подання відповіді на відзив та заперечення, якщо справа буде розглядатися за правилами спрощеного позовного провадження; 10) строк подання пояснень третіми особами, яких було залучено при відкритті провадження у справі; 11) веб-адреса сторінки на офіційному веб-порталі судової влади України в мережі Інтернет, за якою учасники справи можуть отримати інформацію по справі, що розглядається; 12) у разі розгляду справи за місцезнаходженням суб'єкта владних повноважень - повідомлення про наявні в суді матеріали, які підлягають врученню суб'єкту владних повноважень як стороні, та про можливість їх отримання лише безпосередньо у суді [2].

Суддя відмовляє у відкритті провадження в адміністративній справі, якщо: 1) позов не належить розглядати за правилами адміністративного судочинства; 2) у спорі між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав є такі, що набрали законної сили, рішення або постанова суду, ухвала про закриття провадження в адміністративній справі; 3) настала смерть фізичної особи чи припинено юридичну особу, яка не є суб'єктом владних повноважень, які звернулися із позовною заявою або до яких пред'явлено позовну заяву, якщо спірні правовідносини не допускають правонаступництва; 4) у провадженні цього або іншого суду є справа про спір між тими самими сторонами, про той самий предмет і з тих самих підстав. Про відмову у відкритті провадження у справі суддя постановляє ухвалу не пізніше п'яти днів з дня надходження позовної заяви. Копія ухвали про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі надсилається особі, яка подала позовну заяву, разом із позовною заявою та усіма доданими до неї матеріалами не пізніше наступного дня після її постановлення. Копія позовної заяви залишається в суді. Ухвалу про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі може бути оскаржено. У разі скасування ухвали про відмову у відкритті провадження в адміністративній справі позовна заява вважається поданою в день первісного звернення до суду. Повторне звернення тієї самої особи до адміністративного суду з адміністративним позовом з тих самих предмета і підстав та до того самого відповідача, як той, щодо якого постановлено ухвалу про відмову у відкритті провадження, не допускається [2].

Проаналізувавши особливості процесів звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі, можна узагальнити, що звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі є взаємозалежними етапами, які разом складають первинну стадію адміністративного судочинства. Звернення до адміністративного суду є правовою можливістю правоздатної особи звернутися у встановленій законом формі (позов) та порядку до адміністративного суду за захистом та подальшим відновленням своїх прав, свобод та законних інтересів.

Відкриття провадження в адміністративній справі як первинна стадія адміністративного судочинства України залежить від дотримання формальних вимог та процесуального рішення суду, внаслідок якої первинна стадія адміністративного судочинства послідовно переходить в наступну.

Відкриття провадження в адміністративній справі чітко та прозоро прописано адміністративно-процесуальним законодавством (КАС України), що дозволяє унеможливити випадки неправо-

мірної, необґрунтованої відмови адміністративного суду у відкритті провадження в адміністративній справі (випадки відмови чітко закріплені у законодавстві).

Література

1. Ківалов С.В. Право на звернення до адміністративного суду із адміністративним позовом. *Актуальні проблеми держави і права*. № 59. 2011. С. 7–21.
2. Кодекс адміністративного судочинства України. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, № 37. Ст. 446.
3. Коломоець Т. О. Адміністративне право України : підручник. Київ: Істина, 2012. 528 с.
4. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України : навч. посіб. Київ: Прецедент, 2007. 599 с.
5. Конституція України від 28.06.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.3.

Анотація

Келеберда В. І. Звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі як первинні стадії адміністративного судочинства України. – Стаття.

У статті описано та узагальнено звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі як первинні стадії адміністративного судочинства України. Вказано, що звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі є взаємозалежними етапами, які разом складають первинну стадію адміністративного судочинства. Доведено, що звернення до адміністративного суду є правовою можливістю правоздатної особи звернутися у встановленій законом формі (позов) та порядку до адміністративного суду за захистом та подальшим відновленням своїх прав, свобод та законних інтересів.

Ключові слова: адміністративне судочинство, адміністративний процес, адміністративний суд, апеляція, звернення, касаційне провадження, принципи, стадія, судові рішення, судовий розгляд.

Аннотация

Келеберда В. И. Обращение в административный суд и открытие производства по административному делу как первичные стадии административного судопроизводства Украины. – Статья.

В статье описано обращения в административный суд и открытие производства по административному делу как первичные стадии административного судопроизводства Украины. Указано, что обращение в административный суд и открытие производства по административному делу взаимосвязаны этапами, которые вместе составляют первичную стадию административного судопроизводства. Доказано, что обращение в административный суд является правовой возможностью правоспособного лица обратиться в установленной законом форме (иск) и порядка в административный суд за защитой и дальнейшим восстановлением своих прав, свобод и законных интересов.

Ключевые слова: административное судопроизводство, административный процесс, административный суд, апелляция, обращение, кассационное производство, принципы, стадия, судебное решение, судебное разбирательство.

Summary

Keleberda V. I. Appeal to the administrative court and the opening of proceedings in an administrative case as the initial stages of administrative proceedings in Ukraine. – Article.

The article describes the appeal to the administrative court and the opening of proceedings in an administrative case as the initial stages of administrative proceedings in Ukraine. It is stated that the appeal to the administrative court and the opening of proceedings in an administrative case are interdependent stages, which together constitute the primary stage of administrative proceedings. It is proved that an appeal to an administrative court is a legal opportunity for a capable person to apply in the form (claim) and procedure established by law to the administrative court for protection and further restoration of their rights, freedoms and legitimate interests.

Key words: administrative proceedings, administrative process, administrative court, appeal, cassation proceedings, principles, stage, court decision, trial.

УДК 342.951:351

*М. О. Ковальчук**здобувач**Науково-дослідного інституту публічного права*

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ В УКРАЇНІ

Актуальність дослідження. У юридичній та публіцистичній літературі питанню запобігання корупції присвячується дуже багато уваги. Наприклад в глобальній пошуковій системі Google, їй на українській мові були присвячено більше 15 мільйонів публікацій, а «Людині» – 61. Іншими словами, в україномовному сегменті Інтернету питанню корупції було приділено загалом більше 25 відсотків публікацій у порівняно із найбільшою соціальною цінністю Людиною. Якщо на цю пропорцію поглянути в англійськомовному Google то по проблемі корупції («Corruption») було присвячено 227 мільйонів публікацій, а Людині («Men») 8 мільярдів, що складає лише 2,8 відсотка від загальної кількості публікацій. Тим самим, можна прийти до висновку, що претендує на високу репрезентативність, що проблема корупції в Україні є майже на порядок більш актуальною ніж в цілому для світової спільноти.

Негативом у цій сфері є те, що громадяни України, ще часто реально зустрічаються із проявами корупції, однак більше тут, на наш погляд, є великий запит Українського народу до справедливості, якої вони не відчують.

Позитивним, на наш погляд, є те що прояви корупції на слуху в українському медійному та побутовому просторі. Тільки лінивий напевно не критикує корупційні прояви своїх опонентів. Однак, і одночасно, мало хто із українських громадян піднімають питання про корупційні прояви в своїй родині, серед своїх близьких чи корпорації в якій працюють. На жаль, більшість громадян нас живуть за псевдо-принципом: «корупція це там де нас немає». Проте, на наш погляд, серед українського народу назріла вже критична маса, що далі там жити не можливо. Шлях, корупційних суспільних відносин – це шлях до подальшого зледеніння, це бар'єр, не переборовши якого, наша країна не вступить в ЄС і НАТО. Однак боротьба із корупцією буде довга і перманентна, адже Україна є демократична правова держава і будь які засоби, протидії цьому ганебному явищу не у правовому полі є не допустимими.

Отже, основна увага вітчизняних суб'єктів громадянського суспільства і публічних органів, які дійсно хочуть значно знизити рівень корупція в державі, має бути зосереджено на питаннях публічного адміністрування запобігання корупції.

Теорія якої ще не знайшла свого теоретичного утвердження, тим більше, законодавчої правореалізації. Не дивлячись на прийняття однойменного антикорупційного Закону у цій сфері ми можемо побачити лише окремі успішні факти запобігання корупції в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з даної теми. Теоретичним та практичним проблемам у сфері публічного адміністрування запобігання корупції в Україні приділяли увагу такі вітчизняні вчені як С. Алфьоров, В. Галунько, С. Діденко, І. Дьомін, В. Завгородній, А. Іванищук, Д. Йосифович, О. Павоторова, О. Пухкал, С. Рогульський, А. Тіньков, Р. Тучак, І. Яцків та ін. Проте ці вчені розкрили лише окремі аспекти в аналізованій сфері адже досліджували інші більш широкі або суміжні суспільні відносини.

Мега статті полягає в тому, щоб на основі філософії права, чинного законодавства та думок вчених на цю проблематику визначити поняття та зміст публічного адміністрування запобігання корупції в Україні.

Виклад основних положень. Спеціальний Закон визначає корупція – це використання особою посадовою (службовою) особою суб'єкта вданих повноважень, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, яка може бути суб'єктом корупційних діянь, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей [1]. Згідно із словником української мови «запобігання» це дія за значенням «запобігати»: не допускати, заздалегідь відвертати що-небудь неприємне, небажане [2].

Зразу можемо інтерпретувати до нашого дослідження, що запобігання корупції – це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації направлених на не допущення спеціальними адміністративними засобами корупційних діянь, які б призвели до суспільно небезпечних діянь для держави і суспільства та відвернули притягнення суб'єктів корупційних діянь від кримінальної відповідальності.

Звертаючись до теорії публічного адміністрування слід зазначити, що це форма реалізації публічної влади, як адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, яка є зовнішнім виразом реалізації завдань (функцій) виконавчої влади, що здійснюється з метою задоволення публічного інтересу й негативно відмежовується від законодавчої судової та політичної діяльності [3, с. 19-21].

Згідно із міжнародним спеціальним актом ООН проти корупції держави підписанти взяли на себе зобов'язання: розробляти й здійснювати або проводити ефективну скоординовану політику протидії корупції, яка сприяє участі суспільства і яка відображає принципи правопорядку, належного управління державними справами й державним майном, чесності й невідчужуваності, прозорості й відповідальності. Встановлювати і заохочувати ефективні види практики, спрямовані на запобігання корупції. Проводити оцінку відповідних правових інструментів й адміністративних заходів з метою визначення їхньої адекватності з точки зору запобігання корупції та боротьби з нею. Взаємодіяти одна з одною та з відповідними міжнародними й регіональними організаціями [4].

Виходячи із теорії природного права треба зазначити, що усі діє будь-яких суб'єктів владних повноважень у сфері запобігання корупції мають проходити фільтр: чи діяли вони виключно у порядку у спосіб визначений Конституцією і законами України? Іншими словами чи діяли вони у другий спосіб правового регулювання, коли їм заборонене усе, крім того що прямо дозволено законом? Крім позитивної відповіді на ці питання, необхідно це врахувати наступне: по-перше, чи не порушували вони чисельні заборони і обмеження, які є приписаними чинним законодавством щодо публічних осіб?; та по-друге, чи є повністю відритими їх фінансові доходи і витрати, та чи співвідносяться спосіб життя публічного чиновника із задекларованими доходами?.

Правове врегулювання усіх цих питань знаходить свою деталізацію у спеціальних законах. В Україні таким є Закон України «Про запобігання корупції» 14 жовтня 2014 р. Взавши його за основу визначимо який публічний інтерес забезпечує публічна адміністрація у сфері запобігання корупції?: проведення аналізу, стану запобігання та протидії корупції діяльності суб'єктів публічної адміністрації у сфері запобігання та протидії корупції; розроблення проектів планів та нормативно-правових актів з цих питань, приймання з питань, що належать до її компетенції, обов'язкові для виконання нормативно-правові акти; здійснення моніторингу та контролю за виконанням актів законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів

у діяльності посадових (службових) осіб суб'єктів публічного адміністрування; проведення перевірки організації роботи із запобігання і виявлення корупції в суб'єктах владних повноважень; надання методичної допомоги, організація підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації з питань, пов'язаних із запобіганням корупції суб'єктів владних повноважень; здійснення контролю та перевірки декларацій суб'єктів декларування, зберігання та оприлюднення таких декларацій, проведення моніторингу способу життя суб'єктів декларування, обмежень щодо фінансування політичних партій; веденням Єдиного державного реєстру декларацій осіб, уповноважених на виконання публічних функцій; отримання та розгляд повідомлень, здійснення співпраці з викривачами корупційних діянь, забезпечення їх правового та іншого захисту; внесення приписів про порушення вимог законодавства щодо етичної поведінки, запобігання та врегулювання конфлікту інтересів, захисту викривачів; звернення до суду із позовами (заявами) щодо визнання незаконними нормативно-правових актів, індивідуальних рішень, виданих (прийнятих) з порушенням вимог та обмежень, визнання недійсними правочинів, укладених внаслідок вчинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення [1].

Крім публічних державних органів невід'ємними суб'єктами забезпечення запобігання корупції є громадянське суспільство. Взагалі говорити про ефективну боротьбу із корупцією без участі чисельних і розвинутих суб'єктів громадянського суспільства не приходиться. Адже будь яка публічна влада схильна до зловживання. Це її невід'ємна юридично-політична природа. І коли заходи щодо запобігання корупції будуть здійснювати виключно державні органи, то самі не корумповані сьогодні посадові особи цих органів без громадянського тиску і контролю з боку громадянського суспільства рано чи пізно почнуть зловживати наданою їм владою використовуючи її не на забезпечення публічного інтересу, а почнуть захищати корпоративний чи деяких приватних осіб інтерес.

З урахуванням точки зору О. Пухкал, А. Тінков визначимо, що змістом публічного адміністрування запобігання корупції суб'єктами громадянського суспільства є: моніторинг діяльності органів публічної влади; безпосередній захист прав та свобод громадян; забезпечення інформаційної відкритості у суспільстві стосовно стану корупції та результативності антикорупційних заходів; організація просвітницької роботи з населенням та окремими соціальними групами [4].

Також у сфері публічного адміністрування запобігання корупції в Україні, необхідно звернутися до чисельних доктринальних трактувань цього

виклику. Так на думку І. Дьоміна запобігання корупції – це недопущення, завчасне відвернення корупційних діянь. На думку І. Дьоміна протидія корупції – це скеровування діяльності спеціально визначених суб'єктів публічної адміністрації проти будь-яких розпочатих корупційних проявів. Категорія запобігання корупції є більш широким поняттям, ніж «протидія», відповідно компетенцією щодо запобігання корупційних діянь наділено широке коло державних та недержавних організацій, їх посадових осіб та громадян, при цьому посадові особи і підрозділи міліції по боротьбі з організованою злочинністю та податкова міліція зобов'язані займатись як запобіганням, так і протидією корупції [6].

В. Завгородній вважає, що адміністративно-правове регулювання взаємодії публічної адміністрації й громадських організацій у протидії корупції слід зміцнювати за допомогою таких заходів, як: посилення прозорості й сприяння залученню населення до процесів прийняття рішень; забезпечення для населення ефективного доступу до інформації; проведення заходів щодо інформування населення з метою створення атмосфери неприйняття корупції, а також реалізація програм державної освіти, у тому числі навчальних програм у школах і університетах; повага, заохочення та захист свободи пошуку, отримання, опублікування та поширення інформації про корупцію [7]. З такими підходами вчених слід погодитися. Однак спірною є точка зору Р. Тучак, що корупція в адміністративно-правовому розумінні – це систему публічних відносин, засновану на передбачених конкретним складом корупційного адміністративного правопорушення діяннях публічних посадових осіб. Адже таке вузьке розуміння цієї категорії залишає за його межами проблему запобігання корупції адміністративно-правовими заходами без притягнення винної особи до адміністративної відповідальності [10].

Отже, використовуючи за сутністю частинами із змінами та доповненнями, а також в окремих епізодах без змін, вище наведений нормативний, доктринальний та інший матеріал, доповнюючи його власним розумінням аналізованої проблематики, що приносить в нього нову наукову якість, ми можемо зробити наступні висновки, щодо поняття та змісту публічного адміністрування запобігання корупції в Україні:

1) нормативне визначення корупції вдало прописано в спеціальному Законі від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII;

2) запобігання корупції – це адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації направлених на не допущення спеціальними адмі-

ністративними засобами корупційних діянь, які б призвели до суспільно небезпечних діянь для держави і суспільства та відвернули притягнення суб'єктів корупційних діянь від кримінальної відповідальності.

3) на міжнародній арені нормативно прописано й більшість держав взяли на себе зобов'язання, розробляти й здійснювати ефективну діяльність протидії корупції при участі суспільства та засадах чесності й невідкупності, прозорості й відповідальності;

4) виявлено і узагальнено, що суб'єктів владних повноважень у сфері запобігання корупції мають проходити фільтри відповідності їх діянь Конституції і законам України, не порушення чисельні заборон і обмеження, відкритості їх фінансових доходів і витрат та способу життя задекларованим доходам;

4) спеціальна публічна адміністрація у сфері запобігання корупції зобов'язана забезпечувати публічний інтерес щодо аналізу, нормативного регулювання, моніторингу та контролю, перевірки декларацій та їх оприлюднення, веденням відповідних реєстрів, винесення приписів, захисту викривачів та звернення у відповідних випадках до суду;

5) невід'ємними суб'єктами забезпечення запобігання корупції є громадянське суспільство, яке має здійснювати моніторинг діяльності органів публічної влади, безпосередній захист прав та свобод громадян засобами громадянського суспільства, забезпечення інформаційної відкритості та організація просвітницької роботи.

Отже, публічне адміністрування запобігання корупції – це зовнішнє вираження адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюються на засадах чесності, невідкупності, прозорості і відповідальності, направлених на не допущення спеціальними адміністративними засобами корупційних діянь, які б призвели до суспільно небезпечних діянь для держави і суспільства та відвернули притягнення суб'єктів корупційних діянь від кримінальної відповідальності.

Змістом публічне адміністрування запобігання корупції державними органами є: уточнення і деталізація нормативного регулювання; здійснення моніторингу та контролю; перевірки декларацій та їх оприлюднення; ведення відповідних реєстрів; винесення приписів; захист викривачів; та звернення у відповідних випадках до суду. Суб'єктами громадянського суспільства – моніторинг діяльності органів публічної влади; безпосередній захист прав та свобод громадян засобами громадянського суспільства; забезпечення інформаційної відкритості; та організація широкої просвітницької роботи.

Література

1. Про запобігання корупції. Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII. *Відомості Верховної Ради*. 2014. № 49. ст. 2056.

2. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Херсон: ОЛДІ_ПЛЮС. 2019. 320 с.

3. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 49.

4. Пухкал О., Тіньков А. Роль громадянського суспільства у протидії політичної корупції в Україні. *Теорія та історія державного управління*. 2013. URL: [http://www.dbuara.dp.ua/vidavnicтво/2013/2013_02\(17\)/13.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/vidavnicтво/2013/2013_02(17)/13.pdf) (дата звернення: 01.10.2020).

5. Алфьоров С. Адміністративно-правовий механізм протидії корупції в органах внутрішніх справ: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2011. 38 с.

6. Дьомін І. Адміністративно-правові засади запобігання та протидії корупції міліцією України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 16 с.

7. Завгородній В. Адміністративно-правове регулювання взаємодії органів внутрішніх справ та громадських організацій у протидії корупції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Дніпропетровськ, 2010. 20 с.

8. Йосифович Д. Адміністративна відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування за корупційні діяння: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Львів, 2009. 20 с.

9. Рогульський С. Адміністративно-правові заходи боротьби з корупцією в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2005. 19 с.

10. Тучак Р. Адміністративно-правові засади боротьби з корупцією: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2007. 21 с.

11. Яцків І. Адміністративно-правові засади протидії корупції в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2011. 16 с.

Анотація

Ковальчук М. О. Поняття та зміст публічного адміністрування запобігання корупції в Україні. – Стаття.

У статті сформовано поняття та розкрито зміст публічного адміністрування запобігання корупції. Доведено, що це зовнішнє вираження адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється на засадах чесності, непідкупності, прозорості і відповідальності, направлених на не допущення спеціальними адміністративними засобами корупційних діянь, які б призвели до суспільно небезпечних діянь для держави і суспільства та відвернули притягнення суб'єктів корупційних діянь від кримінальної відповідальності.

снюються на засадах чесності, непідкупності, прозорості і відповідальності, направлених на не допущення спеціальними адміністративними засобами корупційних діянь, які б призвели до суспільно небезпечних діянь для держави і суспільства та відвернули притягнення суб'єктів корупційних діянь від кримінальної відповідальності.

Ключові слова: запобігання корупції, зміст, непідкупність, поняття, прозорість, публічна адміністрація, публічне адміністрування, чесність.

Аннотация

Ковальчук М. А. Понятие и содержание публичного администрирования предотвращения коррупции в Украине. – Статья.

В статье сформировано понятие и раскрыто содержание публичного администрирования предотвращения коррупции. Доказано, что это внешнее выражение административной деятельности субъектов публичной администрации, осуществляемые на основе честности, неподкупности, прозрачности и ответственности, направленных на недопущения специальными административными средствами коррупционных деяний, которые привели к общественно опасным деяниям для государства и общества и отвлекли привлечения субъектов коррупционных деяний от уголовной ответственности.

Ключевые слова: предотвращения коррупции, содержание, неподкупность, понятие, прозрачность, публичная администрация, публичное администрирование, честность.

Summary

Kovalchuk M. O. The concept and content of public administration of corruption prevention in Ukraine. – Article.

The concept of public administration of corruption prevention is formed in the article and the content is revealed. It is proved that this is an external expression of administrative activities of public administration entities carried out on the basis of honesty, integrity, transparency and responsibility, aimed at preventing corruption by special administrative means, which would lead to socially dangerous acts for the state and society and avert attraction. subjects of corruption from criminal liability.

Key words: concept, honesty, prevention of corruption, probity, public administration, transparency.

УДК 343.32

Ю. І. Когут
здобувач

*Навчально-наукового інституту права імені князя Володимира Великого
ПРАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»*

ПЕРСПЕКТИВНІ НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЗАХИСТУ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРОСТОРУ УКРАЇНИ ВІД ЗАГРОЗ КІБЕРТЕРОРИЗМУ

Постановка проблеми та її актуальність. Аналіз безпеки національних інформаційних інфраструктур показав, що більшість життєво важливих об'єктів держав світу уразливі до можливих кібератак. Так, славнозвісні кібератаки «Stuxnet», «Duqu», «Flame», «Gauss» та інші на державні інформаційні системи засвідчили, наскільки вразливі ІТ-інфраструктури паливно-енергетичних, виробничих, транспортних, інформаційно-телекомунікаційних, комунальних, фінансових та інших систем життєзабезпечення суспільства та наскільки катастрофічними можуть бути наслідки викликаних подібними кібератаками збоїв та відмов у їх роботі [1, с. 41].

Швидка інформатизація України, масштаби потенційних наслідків вчинення злочинів у кіберпросторі вимагають від органів державної влади країни активізації уваги до питання подальшого розвитку національної системи забезпечення кібербезпеки з підвищенням ефективності роботи відповідних інституційних структур та з урахуванням зарубіжного досвіду в цій сфері, зокрема, до питань належної організації кіберзахисту ІТ-інфраструктури критично важливих об'єктів (КВО) держави. Тому слід постійно вивчати досвід зарубіжних країн у сфері забезпечення кібербезпеки і реалізовані в них заходи з протидії кібертероризму.

При цьому головним суб'єктом забезпечення безпеки кіберпростору в інтересах бізнесу та суспільства має бути держава. Підвищення ефективності кібербезпеки повинно розглядатися як стратегічна державна задача.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний внесок у розробку дієвих заходів запобігання та боротьби з кіберзлочинністю, зокрема кібертероризмом, зробили багато вчених-правознавців В. А. Ліпкан, В. А. Мазуров, В. М. Бутузов, В. А. Васенин, В. А. Голубев, І. В. Діордіца, В. В. Топчій, Г. В. Форос, А. В. Форос, Є. А. Макаренко, М. М. Рижиков, М. А. Ожеван, В. К. Грищук, О. В. Кубишкін, В. Л. Бурячок, В. Б. Толубко, В. О. Хорошко, С. В. Толюпа, О. Д. Довгань, І. М. Доронін, О. В. Бойченк, С. О. Гнатюк, С. Б. Гавриш, М. В. Гуцалюк, А. І. Марущак тощо.

Однак, незважаючи на наявність значної кількості наукових праць, присвячених питанням протидії кіберзлочинності, які є безперечно ва-

гомим внеском у розроблення заходів боротьби з цим суспільно небезпечним явищем, на жаль, вони торкалися лише окремих аспектів зазначеної проблематики, актуальних на певних етапах розвитку законодавства та правоохоронної практики України. З огляду на значні зміни останніми роками організаційно-правової інфраструктури запобігання кіберзлочинності, зокрема кібертероризму, та постійну трансформацію нормативно-правової бази з її протидії в Україні, а також зважаючи на необхідність теоретичного аналізу впливу нових нормативно-правових актів на реальний стан боротьби з цим суспільно небезпечним явищем ця проблематика потребує подальших досліджень у цьому напрямку з урахуванням згаданих вище змін, адже кіберзлочинність постійно видозмінюється залежно від зміни соціально-економічних відносин. Чимало питань, що стосуються сучасного стану поширення кіберзлочинності, у тому числі кібертероризму, в Україні та проблем, які виникають у процесі її запобігання, продовжують залишатися дискусійними, або окремі питання досі взагалі не висвітлювалися науковцями.

Мета цієї статті полягає у надати пропозицій з підвищення ефективності протидії кібертероризму та створення системи захисту інформаційного простору України від загроз кібертероризму шляхом визначення перспективних напрямів удосконалення захисту інформаційного простору України від загроз кібертероризму.

Виклад основного матеріалу. З метою удосконалення захисту інформаційного простору будь-якої країни від загроз кібертероризму, як правило, виокремлюються такі основні перспективні напрями боротьби з кібертероризмом:

– уніфікація та гармонізація національного законодавства та міжнародних актів у сфері кібербезпеки;

– постійний моніторинг інформаційного середовища на випадок потенційної кібертерористичної загрози;

– ефективний захист об'єктів критичної інфраструктури;

– проведення наукових розробок у сфері створення сучасних технологій виявлення та запобігання терористичним впливам на інформаційні ресурси;

- створення та оновлення програмного забезпечення, яке зможе захистити кіберпростір держави;
- створення спеціалізованих підрозділів у сфері боротьби з комп'ютерними злочинами та кібертероризмом;
- удосконалення міжнародної організаційно-правової взаємодії з питань протидії кібертероризму;
- удосконалення багаторівневої системи підготовки кадрів у сфері кібербезпеки.

Недостатній розвиток сфери забезпечення кібербезпеки України вимагає невідкладного вирішення таких завдань, як [1, с. 44-45]:

- розробка оновлених основних напрямків державної політики в галузі забезпечення кібербезпеки держави з огляду на сучасні виклики кіберзагроз, а також розробка заходів і механізмів, пов'язаних з реалізацією цієї державної політики;
- вдосконалення системи забезпечення кібербезпеки держави, включаючи вдосконалення форм, методів і засобів виявлення, оцінки та прогнозування загроз кібербезпеці України, а також системи протидії цим кіберзагрозам, у тому числі загрози кібертероризму;
- розробка загальнодержавних цільових програм забезпечення кібербезпеки і протидії кібертероризму;
- розробка критеріїв і методів оцінки ефективності систем і засобів забезпечення кібербезпеки держави та протидії кібертероризму, а також сертифікація цих систем і засобів;
- вдосконалення нормативно-правової бази забезпечення кібербезпеки і протидії кібертероризму в Україні;
- обов'язкова державна координація діяльності державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності в сфері забезпечення кібербезпеки держави;
- розвиток науково-практичних основ забезпечення кібербезпеки держави з урахуванням сучасної геополітичної ситуації, умов політичного і соціально-економічного розвитку України та реальності загроз застосування кіберзброї проти держави;
- забезпечення технологічної незалежності України в найважливіших галузях інформатизації, телекомунікації та зв'язку, що визначають її кібербезпеку, і, в першу чергу, в галузі створення кіберзброї, а також спеціалізованої обчислювальної техніки для зразків озброєння і військової техніки;
- розробка сучасних методів і засобів захисту інформації, забезпечення безпеки інформаційних технологій, перш за все, що використовуються в екологічно небезпечних та економічно важливих виробництвах;

- розвиток і вдосконалення державної системи захисту інформації та системи захисту державної таємниці;
- розширення взаємодії з міжнародними та зарубіжними органами і організаціями при вирішенні науково-технічних і правових питань забезпечення безпеки інформації, що передається за допомогою міжнародних телекомунікаційних систем і систем зв'язку;
- забезпечення умов для активного розвитку вітчизняної інформаційної інфраструктури в процесах створення і використання глобальних інформаційних мереж і систем;
- створення єдиної якісної системи підготовки кадрів в сфері кібербезпеки.

З метою створення ефективної національної системи забезпечення кібербезпеки можна виділити такі перспективні напрями удосконалення чинного законодавства у цій сфері на основі визначення основних перешкод та розробки шляхів їх подолання [2, с. 24-25]:

1) Необхідність створення повноцінного єдиного центру координації процесу розбудови національної системи забезпечення кібербезпеки, оскільки на сьогодні спостерігається неефективність та непрозорість діяльності Національного координаційного центру кібербезпеки (НКЦК) у сфері забезпечення кібербезпеки, незрозумілість його правових засад функціонування.

Створення НКЦК як робочого органу Ради національної безпеки і оборони України (РНБОУ), без сумніву, значно підвищило можливості щодо більш узгодженого співробітництва суб'єктів системи забезпечення кібербезпеки. Однак правовий статус цього державного органу до кінця не є зрозумілим, що призводить до того, що НКЦК фактично виступає інформаційно-експертним органом без належних повноважень щодо інших суб'єктів системи забезпечення кібербезпеки.

Розширення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та створення в Урядовому офісі з питань європейської та євроатлантичної інтеграції спеціального підрозділу з питань кібербезпеки дозволило б систематизувати висновки українських та міжнародних експертів щодо різних проєктів в галузі кібербезпеки, налагодити прямий контакт з експертами НАТО, ЄС, Ради Європи, ОБСЄ, інших організацій, зробити процес законотворчості у цій сфері більш прозорим, підзвітним та зрозумілим.

Як відомо, Кабінет Міністрів України 04.10.2017 р. ухвалив Постанову № 759 «Про Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції» [3]. Цей документ регламентує діяльність Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції, який здійснює координацію діяльності органів виконавчої влади для системного планування та

виконання заходів державної політики згідно із зобов'язаннями України у сферах європейської та євроатлантичної інтеграції. Однією з функцій Офісу також є оцінка результатів такої діяльності.

Так, зазначений Урядовий офіс здійснює координацію діяльності органів виконавчої влади з розроблення та здійснення заходів, спрямованих на виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, а також спрямування та контроль політичного та політико-військового діалогу і практичного співробітництва з НАТО та державами-членами Північноатлантичного Альянсу.

Зокрема, ключовими завданнями Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції є [4]:

- координація процесу адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (acquis ЕС) та стандартів і рекомендацій НАТО;

- аналіз залучення і використання міжнародної допомоги, спрямованої на підтримку виконання завдань у сферах європейської та євроатлантичної інтеграції;

- розроблення та реалізація стратегій, програм та інших документів з інформування громадськості та комунікації у сферах європейської та євроатлантичної інтеграції;

- забезпечення здійснення перекладу acquis ЕС українською мовою, оновлення глосарію термінів acquis ЕС;

- проведення спільних засідань органів асоціації Україна – ЄС та секретаріатство української частини таких органів;

- оцінка результативності виконання завдань у сферах європейської та євроатлантичної інтеграції.

У межах Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції є фахівці, які займаються експертизою законодавства України на відповідність праву ЄС.

2) Доцільність проведення прозорого кібер аудиту об'єктів критичної інфраструктури, оскільки відсутність загального розуміння наявного стану національної системи забезпечення кібербезпеки, достовірних оцінок, статистичних даних щодо цих питань призводить до неправильної ідентифікації кіберзагроз КВО, кіберінцидентів та неможливості їх своєчасного усунення.

До цього слід додати, що відсутність єдиного центру збору інформації щодо кіберінцидентів ускладнює правильну обробку цієї інформації, яка переважно є конфіденційною.

Тому варто в найближчий час провести прозорий кібер аудит об'єктів критичної інфраструктури України незалежними міжнародними аудиторськими компаніями.

3) Необхідність подолання недовіри та розвитку співробітництва між суб'єктами забезпечення кі-

бербезпеки та суб'єктами національної системи кібербезпеки згідно із Законом України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» [5].

Забезпечення достатнього рівня кібербезпеки держави неможливе без плідного співробітництва між суб'єктами забезпечення кібербезпеки та суб'єктами національної системи кібербезпеки, зокрема між суб'єктами національної системи кібербезпеки, постачальниками інформаційно-телекомунікаційних послуг, власниками (розпорядниками) об'єктів критичної інфраструктури та користувачами.

На жаль, у діяльності більшості силових органів, які входять у склад національної системи кібербезпеки, спостерігаються значні корупційні ризики. В цих умовах сподіватись на ефективність механізмів саморегуляції (хоча б на рівні «гарячих ліній» для скарг на кіберінциденти) і подальшої співпраці між постачальниками інформаційно-телекомунікаційних послуг, власниками (розпорядниками) об'єктів критичної інфраструктури та суб'єктами національної системи кібербезпеки не доводиться.

Не менш важливим є створення відповідних умов для розвитку індустрії кібербезпеки – як на фінансовому (пільги, проведення прозорих публічних закупівель (конкурсних торгів) на бюджетне фінансування тощо) та організаційному (затвердження прозорих та зрозумілих «правил гри» в індустрії кібербезпеки) рівнях.

Корисним кроком у цьому напрямку може стати укладання відповідних меморандумів між учасниками індустрії кібербезпеки (наприклад, кібераудиторами, саморегульованими організаціями у сфері забезпечення кібербезпеки) та відповідними суб'єктами національної системи кібербезпеки.

4) Доцільність активізації просвітницької діяльності, підвищення обізнаності населення у сфері забезпечення кібербезпеки, нарощування технологічного потенціалу з метою ефективного кіберзахисту.

Підвищення обізнаності у сфері забезпечення кібербезпеки, освіта та навчання у відповідності до чітко визначених пріоритетів, принципів, політики, процесів, програм кібербезпеки є надзвичайно важливим компонентом забезпечення достатнього рівня кіберзахисту у державі. Цим питанням повинно приділятися багато уваги на усіх рівнях – політичному, законодавчому, регуляторному, бізнесовому, волонтерському.

Потенційним напрямком досліджень у сфері забезпечення кібербезпеки та протидії кібертероризму повинні стати проекти зі створення автоматизованих систем моніторингу кібербезпеки, що дозволяють виявляти кіберзагрози критично важливим об'єктам інформаційних інфраструктур, оцінити їх кореляцію і реагувати на них у режимі реального часу.

Висновки. Отже, на сьогоднішній день в Україні фактично відсутній єдиний центр координації роботи щодо законодавчого та нормативно-правового забезпечення ефективної системи кібербезпеки, яка б базувалась на комплексному аналізі наявного стану в цій сфері, викликів, існуючих та потенційних кіберзагроз, враховувала інтереси усіх суб'єктів системи кібербезпеки, інтегрувалась в європейську та глобальну міжнародну систему кібербезпеки, мала б достатнє фінансове, організаційне, технічне, кадрове забезпечення [2, с. 5]. НКЦК як робочий орган РНБОУ, на жаль, на основі обсягу виконуваних функцій таким єдиним центром координації роботи у сфері кібербезпеки так й не став.

Крім того, на державному рівні важливо здійснювати діяльність з профілактики кіберзлочинів у інформаційному просторі України. На наш погляд, попередження кіберзлочинності, зокрема кібертероризму, має здійснюватися одночасно в декількох напрямках [1, с. 45]:

1) стратегічний напрямок, який включає в себе довгострокове прогнозування кібертерористичної активності з визначенням можливих суб'єктів, які здійснюють кібератаки, і об'єктів атак останніх; випередження; блокування кібертероризму на «початковій» стадії, недопущення його становлення та розвитку;

2) виявлення об'єктів і суб'єктів кібертероризму, його причин, а також способів вчинення; запобігання кібертерористичним атакам, які могли б бути вчинені найближчим часом або в недалекому майбутньому;

3) запобігання, виявлення і припинення подібних до кібертероризму злочинів, як кібердіверсії, кіберекстремізм;

4) передача всього керування антикібертерористичною діяльністю низці спецслужб при невтручанні в їхню роботу будь-яких інших державних органів влади та управління.

Враховуючи досвід розвинених країн світу Україна має можливість запозичити дієві способи та методи щодо запобігання кіберзлочинам, у тому числі кібертероризму. Аналіз емпіричних даних щодо протидії кіберзлочинності у багатьох країнах-членах ЄС та США дозволяє дійти висновку про те, що вітчизняна система забезпечення кібербезпеки потребує вдосконалення, зокрема приведення у відповідність до міжнародних стандартів. З цією метою варто [6, с. 57]:

1) сформулювати державну політику так, щоб можна було б забезпечити досконалу боротьбу з кіберзлочинністю, у тому числі кібертероризмом, та залучити до цієї проблеми одночасно громадські та урядові організації;

2) забезпечити технічний розвиток інновацій, що буде гарантувати кібербезпеку. Зокрема,

Україна повинна створити високотехнічну систему для забезпечення надійності і безпеки зв'язку в кіберпросторі, інструменти «активного кіберзахисту», а враховуючи існуючий стан України в цих питаннях, це не є простим завданням;

3) удосконалити діяльність та переглянути повноваження спеціальних силових органів, які здійснюють боротьбу з кіберзлочинами.

Література

1. Кибертероризм и информационная безопасность государства. СІДКОН. К., 2013. 50 с.

2. Кольцов М., Аушев Є. Пропозиції до політики щодо реформування сфери кібербезпеки в Україні (Policy Paper). USAID. 2017. 28 с.

3. Про Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.10.2017 р., № 759. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/759-2017-п#Text>.

4. Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції. URL: <https://eu-ua.org/uryadovyy-ofis-koordinatsiyi-yevropeyskoyi-ta-yevroatlantychnoyi-integratsiyi>.

5. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України: Закон України від 05.10.2017 р., № 2163-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/2163-19#Text>.

6. Шесть стран создали кибернетические войска Евросоюза. URL: <http://eurasian-defence.ru/?q=novosti/shest-stran-sozdali>.

Анотація

Козут Ю. І. Перспективні напрями удосконалення захисту інформаційного простору України від загроз кібертероризму. – Стаття.

У статті визначені основні напрями боротьби з кібертероризмом, завдання забезпечення кібербезпеки, перспективні напрями удосконалення чинного законодавства у цій сфері. З метою створення ефективної національної системи забезпечення кібербезпеки запропоновано створити повноцінний єдиний центр координації процесу розбудови національної системи забезпечення кібербезпеки, оскільки на сьогодні спостерігається неефективність та непрозорість діяльності Національного координаційного центру кібербезпеки (НКЦК) у сфері забезпечення кібербезпеки, незрозумілість його правових засад функціонування. Автором з'ясовано, що НКЦК фактично виступає інформаційно-експертним органом без належних повноважень щодо інших суб'єктів системи забезпечення кібербезпеки. Доведено, що розширення Угоди про асоціацію між Україною та ЄС та створення в Урядовому офісі з питань європейської та євроатлантичної інтеграції спеціального підрозділу з питань кібербезпеки дозволило б систематизувати висновки українських та міжнародних експертів щодо різних проєктів в галузі кібербезпеки, налагодити прямий контакт з експертами НАТО, ЄС, Ради Європи, ОБСЄ, інших організацій, зробити процес законотворчості у цій сфері більш прозорим, підзвітним та зрозумілим. Поряд з цим, у статті наголошено на доцільності проведення прозорого кібераудиту об'єктів критичної інфраструктури, оскільки відсутність загального розуміння наявного стану національної системи забезпечення кібербезпеки, достовірних оцінок, статистичних даних щодо цих питань призводить до неправильної ідентифікації кіберзагроз критично важливим об'єктам, кібе-

рінцидентів та неможливості їх своєчасного усунення. Автором також обґрунтована необхідність подолання недовіри та розвитку співробітництва між суб'єктами забезпечення кібербезпеки та суб'єктами національної системи кібербезпеки згідно із Законом України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України». Наостанок, аналіз емпіричних даних щодо протидії кіберзлочинності у багатьох країнах-членах ЄС та США дозволив автору дійти висновку про те, що вітчизняна система забезпечення кібербезпеки потребує вдосконалення, зокрема приведення у відповідність до міжнародних стандартів.

Ключові слова: кібертероризм, кібербезпека, критично важливі об'єкти, кібератаки, кіберпростір, кіберзахист, критична інфраструктура, кіберзагроза, кіберзброя, національна система кібербезпеки, кіберінцидент, кібераудит.

Аннотация

Кохут Ю. И. Перспективные направления совершенствования защиты информационного пространства Украины от угроз кибертерроризма. – Статья.

В статье определены основные направления борьбы с кибертерроризмом, задача обеспечения кибербезопасности, перспективные направления совершенствования действующего законодательства в этой сфере. С целью создания эффективной национальной системы обеспечения кибербезопасности предложено создать полноценный единый центр координации процесса развития национальной системы обеспечения кибербезопасности, поскольку сегодня наблюдается неэффективность и непрозрачность деятельности Национального координационного центра кибербезопасности (НКЦК) в сфере обеспечения кибербезопасности, непонятность его правовых основ функционирования. Автором установлено, что НКЦК фактически выступает информационно-экспертным органом без надлежащих полномочий относительно других субъектов системы обеспечения кибербезопасности. Доказано, что расширение Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС и создание в Правительственном офисе по вопросам европейской и евроатлантической интеграции специального подразделения по вопросам кибербезопасности позволило бы систематизировать выводы украинских и международных экспертов по различным проектам в области кибербезопасности, наладить прямой контакт с экспертами НАТО, ЕС, Совета Европы, ОБСЕ, других организаций, сделать процесс законодотворчества в этой сфере более прозрачным, подотчетным и понятным. Наряду с этим, в статье отмечено целесообразность проведения прозрачного кибераудита объектов критической инфраструктуры, поскольку отсутствие общего понимания существующего положения национальной системы обеспечения кибербезопасности, достоверных оценок, статистических данных по этим вопросам приводит к неправильной идентификации киберугроз критически важным объектам, киберинцидентам и невозможности их своевременного устранения. Автором также обоснована необходимость преодоления недоверия и развития сотрудничества между субъектами обеспечения кибербезопасности и субъек-

тами национальной системы кибербезопасности согласно Закону Украины «Об основных принципах обеспечения кибербезопасности Украины». Напоследок, анализ эмпирических данных по противодействию киберпреступности во многих странах-членах ЕС и США позволил автору сделать вывод о том, что отечественная система обеспечения кибербезопасности нуждается в совершенствовании, в частности приведение в соответствие с международными стандартами.

Ключевые слова: кибертерроризм, кибербезопасность, критически важные объекты, кибератаки, киберпространство, киберзащита, критическая инфраструктура, киберугрозы, кибероружие, национальная система кибербезопасности, киберинцидент, кибераудит.

Summary

Kohut Yu. I. Promising areas for improving protection information space of Ukraine from the threats of cyberterrorism. – Article.

The article identifies the main areas of the fight against cyberterrorism, the task of ensuring cybersecurity, promising areas for improving existing legislation in this area. In order to create an effective national cybersecurity system, it is proposed to create a full-fledged single coordination center for the process of building a national cybersecurity system, as currently there is inefficiency and non-transparency of the National Cyber Security Coordination Center (NCCC) in the field of cybersecurity. The author found that the NCCC actually acts as an information and expert body without proper authority over other actors in the cybersecurity system. It is proved that the expansion of the Association Agreement between Ukraine and the EU and the creation of a special unit on cybersecurity in the Government Office for European and Euro-Atlantic Integration would allow systematizing the conclusions of Ukrainian and international experts on various cybersecurity projects, establishing direct contact with NATO experts. The Council of Europe, the OSCE and other organizations, to make the law-making process in this area more transparent, accountable and understandable. In addition, the article emphasizes the need for transparent cyber audits of critical infrastructure, as the lack of a common understanding of the current state of the national cybersecurity system, reliable assessments, statistics on these issues leads to incorrect identification of cyber threats to critical facilities, cyber incidents and impossibility of their timely elimination. The author also substantiated the need to overcome mistrust and develop cooperation between the subjects of cybersecurity and the subjects of the national cybersecurity system in accordance with the Law of Ukraine «On Basic Principles of Cybersecurity of Ukraine». Finally, the analysis of empirical data on combating cybercrime in many EU member states and the United States allowed the author to conclude that the domestic cybersecurity system needs to be improved, in particular in line with international standards.

Key words: cyberterrorism, cybersecurity, critical objects, cyber attacks, cyberspace, cyber defense, critical infrastructure, cyber threat, cyber weapons, national cyber security system, cyber incident, cyber audit.

УДК 342.9

Я. В. Колесник
здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

СУБ'ЄКТИ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВООХОРОННОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ ТА МІСЦЕ СЕРЕД НИХ ОРГАНІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Існування будь-якої держави забезпечується розгалуженим апаратом, який складають органи влади різної компетенції, рівня, розміру, а також працюючі в них службові особи. Кожне офіційне відомство провадить діяльність в суворо відведеному напрямку. Дані напрями визначаються функціями, які держава виконує та які розчинюються у її правовій системі. Так, однією з найважливіших особливостей правоохоронної функції держави є спеціальне коло суб'єктів, які її реалізують. В даному аспекті, мова йде про специфічну частину державного апарату, якому надано повноваження в правоохоронній галузі та в структурі якого окреме місце відведено Національній поліції України. Розгляду та розкриттю саме цієї проблематики буде присвячене подальше наукове дослідження.

Ступінь наукової розробленості. Наукову основу статті складають роботи вчених присвячені проблематиці суб'єктності взагалі, а також визначенню особливостей суб'єктів реалізації правоохоронної функції. В даному ракурсі було використано напрацювання С.С. Алексеєва, В.К. Бабаєва, С.Н. Братуся, С.Ф. Кечек'яна, Л.Т. Кривенко, О.В. Тюріної, О.М. Бандурки, В.Б. Авер'янова та інших. Проте, на теоретичному рівні на сьогоднішній день не має стійкої позиції щодо місця в системі суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави органів Національної поліції України.

Метою статті є аналіз суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави та визначення місця серед них органів НПУ.

Виклад основного матеріалу. Загальне питання суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави неодноразово піднімалось у наукових колах. Однак, ведучи пошуки його сутнісного ядра, слід проаналізувати зміст категорії суб'єктності, яка визначає формат володіння правами та обов'язками, а також механізм взаємодії учасників відносин в сфері реалізації правоохоронної функції держави.

У словниках української мови термін «суб'єкт» визначається як:

- істота, здатна до пізнання навколишнього світу, об'єктивної дійсності й до цілеспрямованої діяльності;

- особа, група осіб, організація і таке інше, яким належить активна роль у певному процесі, акті;

- особа чи організація як носій певних прав та обов'язків тощо [1, с.1408 – 1409].

В правовій літературі термін «суб'єкт» найчастіше застосовується у значенні суб'єкта права. Юридичне поняття «суб'єкт права» передбачає наявність у особи, організації тощо потенційної можливості бути носієм прав і обов'язків та можливості їх реалізації (тобто правосуб'єктності). Така позиція була сформульована відомим теоретиком у галузі права С.С. Алексеєвим. У контексті надання визначення поняття «суб'єкт права» постає питання про співвідношення цієї категорії із термінами «суб'єкт правовідносин» та «учасник правовідносин». Іноді вони використовуються у якості однакових поряд із «суб'єктом права» [2, с. 5–6; 3, с. 84; 4, с. 13]. В.К. Бабаєв відзначає, що суб'єкти права – це учасники правових відносин, які мають суб'єктивні права та юридичні обов'язки. Вчений поділяє всіх суб'єктів права на три групи: індивіди (фізичні особи), організації (державні та недержавні) й соціальні спільності [5, с. 417].

Тож, беручи до уваги наведені вище визначення, вважаємо, що термін «суб'єкт» характеризує індивідуальну або колективну, самостійну особу, що володіє певним набором прав, обов'язків, на основі чого може вступати у відносини із іншими суб'єктами, провадити той чи інший вид діяльності, виконувати визначене коло функцій. Іншими словами, суб'єкт – це повністю самодостатній учасник суспільних відносин та життєдіяльності в середині держави, на якого покладається окрема соціально-правова роль.

Логіка наведеного твердження дає можливість вказувати про те, що суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави – це спеціальне коло індивідуальних або колективних осіб, на яких покладено права та обов'язки, що надають їм можливість застосовувати у своїй діяльності особливий набір заходів, методів та засобів у сфері забезпечення законності та правопорядку на території країни, підтримки та захисту державного суверенітету, його недоторканості, формування безпечного середовища для життя, здоров'я, прав, свобод та інтересів населення країни.

Проте, шукаючи відповідь на питання, які органи та посадові особи безпосередньо становлять суб'єктний склад процесу реалізації правоохоронної функції держави, ми провели власну класифікацію в рамках якої визначили три наступні

групи, а саме: 1) вищі органи державної влади та інститути, як суб'єкти реалізації правоохоронної функції; 2) центральні та місцеві органи виконавчої влади; 3) правоохоронні органи.

Так, на центральному, найвищому рівні, до суб'єктів реалізації правоохоронної функції відносяться: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та Президент України. Спільною характеристикою зазначених суб'єктів є те, що жоден з них не є спеціалізованою організацією, яка діє виключно у сфері захисту прав і свобод людини, громадянина, забезпечення правопорядку і таке інше. Проте, дані органи займають ключове місце в системі державного управління, у зв'язку із чим частина їх діяльності знаходиться у правоохоронному спектрі.

Наприклад, Верховна Рада України (далі – ВРУ) – це парламент, якого періодично обирає народ (корпус виборців), і є представницьким органом Українського народу та органом законодавчої влади [6].

Кабінет Міністрів України (далі – КМУ) нарівні з ВРУ також є вищим органом державної влади. Однак, має діаметрально протилежний правовий статус та завдання, а також відіграє власну роль у реалізації правоохоронної функції держави. Так, КМУ визнано вищим органом у системі органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів. Ряд завдань, що ставляться перед зазначеним органом влади, прямо пов'язано із правоохоронним сектором, зокрема: забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України; вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості; забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, у тому числі амортизаційної, податкової, структурно-галузевої політики і таке інше [7].

Відповідно до наведених завдань, на Кабінет Міністрів України покладаються спеціальні повноваження. Так, КМУ: у сферах правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина: забезпечує проведення державної правової політики; здійснює контроль за додержанням законодавства органами виконавчої влади, їх посадовими особами, а також органами місцевого самоврядування з питань виконання ними делегованих повноважень органів виконавчої влади; вживає заходів щодо захисту прав і свобод, гідності, життя і здоров'я людини та

громадянина від протиправних посягань, охорони власності та громадського порядку, забезпечення пожежної безпеки, боротьби із злочинністю, запобігання і протидії корупції; здійснює заходи щодо забезпечення виконання судових рішень органами виконавчої влади та їх керівниками тощо [7].

Що стосується Президента України, то він є главою держави, гарантом державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина. Президент України є гарантом реалізації стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору. Президент України обирається громадянами України на основі загального, рівного і прямого виборчого права шляхом таємного голосування строком на п'ять років. Відповідно до Основного закону Президент: забезпечує державну незалежність, національну безпеку і правонаступництво держави; призначає позачергові вибори до Верховної Ради України; припиняє повноваження Верховної Ради України; призначає на посаду та звільняє з посади за згодою Верховної Ради України Генерального прокурора; вносить до Верховної Ради України подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України тощо [8].

Таким чином, першу групу суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави становить «триумвірат» вищих органів влади, кожен з яких забезпечує роботу правоохоронного сектору в межах наданих йому повноважень. Так, Верховна Рада України приймає ключові нормативно-правові акти – закони, норми яких регулюють правові відносини в тому числі за напрямом правоохоронної діяльності нашої країни. Кабінет Міністрів України очолює виконавчу владу та контролює реалізацію законодавства в межах правоохоронного сектору, а Президент України, в свою чергу, забезпечує належний рівень законності та функціонування вказаних гілок влади. Тобто, наведені вищі органи та інституції влади є найвищими управлінськими ланками, які створюють юридичні та організаційні засади діяльності із забезпечення всього правоохоронного сектору України, а також вживають глобальних заходів контролю за ним.

Другу групу суб'єктів реалізації правоохоронної функції становлять центральні та місцеві органи виконавчої влади. Систему центральних органів виконавчої влади складають міністерства та інші центральні органи виконавчої влади. Діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності.

Міністерства діють за принципом єдиноначальності. Інші центральні органи виконавчої влади діють за принципом єдиноначальності, якщо інше не передбачено законом.

На рівні центральних органів виконавчої влади одним з ключових відомств, яке в своїй поточній діяльності безпосередньо займається реалізацією правоохоронної функції держави є Міністерство внутрішніх справ України (далі – МВС). Вказане відомство головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах: забезпечення охорони прав і свобод людини; захисту державного кордону; цивільного захисту, захисту населення і територій від надзвичайних ситуацій та запобігання їх виникненню; міграції (імміграції та еміграції), у тому числі протидії нелегальній (незаконній) міграції, громадянства, реєстрації фізичних осіб, біженців та інших визначених законодавством категорій мігрантів [9].

Щодо місцевих органів виконавчої влади, то їх структуру становлять місцеві державні адміністрації, які в межах своїх повноважень здійснює виконавчу владу на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також реалізує повноваження, делеговані їй відповідною радою. Місцеві державні адміністрації, як і інші органи виконавчої влади виконують широкий спектр завдань, одним з яких є забезпечення законності і правопорядку, додержання прав і свобод громадян в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці [10].

Отже, центральні та місцеві органи виконавчої влади – це реалізатори політики держави у правоохоронному секторі. Так, якщо вищі органи влади задають координати розвитку країни, то суб'єкти, що за нашим визначенням відносяться до другої групи, реалізують відповідні вектори за цільовим напрямом своєї діяльності, на кшталт МВС, або в рамках відповідної території, як місцеві державні адміністрації. Для цього їх наділено великим масивом організаційно-контрольних функцій, в рамках яких вони використовують різні контрольні-наглядові, планувальні, кадрові, фінансові, адміністративні та інші заходи.

Останню групу суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави становлять правоохоронні органи.

На законодавчому рівні поняття «правоохоронні органи» безпосередньо не розкривається. Однак, в положеннях Закону України «Про державний захист працівників суду та правоохоронних органів» від 23.12.1993 № 3781-ХІІ закріплено перелік функцій органів влади, які можна вважати правоохоронними. Відповідно до Закону правоохоронними є відомства, які провадять наступну діяльність: розгляд судових справ у всіх інстанціях; провадження і розслідування кримінальних

справ і справ про адміністративні правопорушення; оперативно-розшукову діяльність; охорону громадського порядку і громадської безпеки; виконання вироків, рішень, ухвал і постанов судів, постанов органів дізнання і попереднього слідства та прокурорів; контроль за переміщенням людей, транспортних засобів, товарів та інших предметів чи речовин через державний і митний кордон України; нагляд і контроль за виконанням законів [11].

Таким чином, правоохоронні органи можна витлумачувати, як систему органів державної влади із спеціальним правовим статусом, що виражається у наборі спеціальних повноважень в сфері профілактики, попередження та припинення правопорушень, здійснення досудового розслідування, охорони публічної безпеки та порядку, захисту інтересів громадян від протиправних посягань у різних сферах суспільного життя, провадження державного контролю за виконанням законів та інших нормативно-правових актів на території України тощо. Варто зазначити, що під таке визначення підпадає досить велике коло існуючих державних органів. Відповідне місце серед правоохоронних органів займає Національна поліція України (далі – НПУ). У положеннях Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII вказано, що НПУ – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку. Завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах: забезпечення публічної безпеки і порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [12].

Тож, правоохоронні органи також є органами виконавчої влади, як і виділені нами суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави другої групи. Однак, на правоохоронні органи покладаються особливі, специфічні завдання, які передбачають проведення не організаційних заходів, а здебільшого реактивних, направлених на безпосереднє припинення негативних явищ, які порушують права, свободи, інтереси громадян, нормальний стан правопорядку у державі.

Відмінною рисою зазначених органів є те, що при виконанні покладених на них державою завдань вони мають право застосовувати найбільш жорсткі заходи державного примусу, зокрема, вогнепальну зброю. Крім того, діяльність правоохоронних органів та осіб, які працюють в них, гарантується чинною правовою системою. Зокрема, службовці подібних відомств користуються особливим юридичним статусом, який передбачає захист

від будь-яких втручання в їх діяльність або протиправних посягань за фактом здійснення останньої.

Висновки. Таким чином, проведений у статті аналіз дозволив виділити декілька груп суб'єктів здійснення правоохоронної функції держави, серед яких: Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Президент України, Міністерство внутрішніх справ, місцеві органи виконавчої влади (місцеві державні адміністрації), правоохоронні органи (СБУ, Державна прикордонна служба, Державне бюро розслідувань тощо). В цій системі Національна поліція України займає місце спеціального органу виконавчої влади, а саме правоохоронного органу, який відповідно до покладених на нього завдань, повноважень та функцій в своїй поточній діяльності реалізує правоохоронну функцію держави.

Література

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад, і голов. ред. В. Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
2. Братусь С. Н. Юридические лица в советском гражданском праве (понятие, виды, государственные юридические лица). М. : Юриздат, 1947. 362 с.
3. Кечекъян С. Ф. Правоотношения в социалистическом обществе. М. : Изд-во Академии наук СССР, 1958. 186 с.
4. Семчик О.О. Держава як суб'єкт фінансового права: дисертація. Київ: Національна академія наук України інституту держави і права ім. В.М. Корецького. 2009. 232 с.
5. Теория государства и права / Под. ред. В. К. Бабева. М.: Юрист, 2002. 592 с.
6. Кривенко Л. Т. Теоретико-конституційні аспекти оновлення поняття «Верховна Рада України» у процесу реформування конституції. *Часопис Київського університету права*. 2004. № 1. С. 26-34.
7. Про Кабінет Міністрів України: закон від 27.02.2014 № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. ст. 222;
8. Конституція України: закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1. ст. 2598.
9. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: постанова, положення від 28.10.2015 № 878. *Офіційний вісник України*. 2015. № 89. ст. 43
10. Про місцеві державні адміністрації: закон від 09.04.1999 № 586-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20. ст. 190.
11. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: закон від 23.12.1993 № 3781-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11 ст. 50.
12. Про Національну поліцію: закон від 02.07.2020 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. ст. 379.

Анотація

Колесник Я. В. Суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави та місце серед них органів НПУ. – Стаття.

У статті узагальнюються наукові погляди вчених з приводу тлумачення термінів «суб'єкт», «суб'єкт права» та «суб'єкт реалізації правоохоронної функції держави». Проводиться класифікація всього масиву суб'єктів реалізації правоохоронної функції держави. Встановлено місце Національної поліції України в системі органів на які покладається реалізації правоохоронної функції держави.

Ключові слова: правоохоронна функція, Національна поліція, суб'єкти реалізації.

Аннотация

Колесник Я. В. Субъекты реализации правоохранительной функции государства и место среди них органов НПУ. – Статья.

В статье обобщаются научные взгляды ученых по поводу толкования терминов «субъект», «субъект права» и «субъект реализации правоохранительной функции государства». Проводится классификация всего массива субъектов реализации правоохранительной функции государства. Установлено место Национальной полиции Украины в системе органов, на которые возлагается реализации правоохранительной функции государства.

Ключевые слова: правоохранительная функция, Национальная полиция, субъекты реализации.

Summary

Kolesnyk Ya. V. Subjects of realization of law enforcement function of the state and a place among them of bodies of NPU. – Article.

The article summarizes the scientific views of scholars on the interpretation of the terms «subject», «subject of law» and «subject of implementation of the law enforcement function of the state.» The classification of the whole array of subjects of realization of the law enforcement function of the state is carried out. The place of the National Police of Ukraine in the system of bodies entrusted with the implementation of the law enforcement function of the state has been established.

Key words: law enforcement function, National Police, implementation sub.

УДК 342.958

С. В. Коробенко
*здобувач кафедри цивільного, господарського і адміністративного права
та правоохоронної діяльності
Інституту права та суспільних відносин
Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»*

ПОНЯТТЯ ТА ВИДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ЮРИСДИКЦІЙНИХ ПРОВАДЖЕНЬ В ДІЯЛЬНОСТІ МИТНИХ ОРГАНІВ

Постановка проблеми. Формування та реалізація ефективних гарантій законності в діяльності митних органів є одним із чинників впливу на підвищення довіри до державного органу, який виконує одне з найважливіших завдань – реалізація державної митної політики, захист митних інтересів держави, вирішення якого безпосередньо впливає на соціально-економічні процеси в Україні, регулювання товарообігу у зовнішньоекономічній сфері. Реалізація митними органами покладених на них чинним законодавством завдань здійснюється різними методами та за встановленою законодавством процедурою. Митні органи наділені правом застосовувати широке коло способів і засобів впливу, у зв'язку з чим виникає декілька взаємопов'язаних питань, відповідь на які повинні мати теоретичну підґрунтя. По-перше, чи є достатнім обсяг державно-владних повноважень, якими наділені митні органи (їх посадові особи) задля реалізації передбачених законодавством завдань. По-друге, чи є належною процедура застосування відповідних способів і засобів впливу на суб'єктів митної діяльності. По-третє, які ризики для учасників митної діяльності виникають при реалізації митними органами державно-владних повноважень. Причому вказане питання відноситься як до самих уповноважених митних органів (їх посадових осіб), так і до суб'єктів господарювання, фізичних осіб як учасників митних правовідносин.

Вирішення виділених проблемних питань лежить у площині проведення системних наукових досліджень у царині митного права. Разом з тим, цілком доречним вдається виокремлення з-поміж перелічених, проблемного питання про обґрунтування поняття адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів, враховуючи широке (універсальне) значення юрисдикції.

Так, юрисдикцію визначають з позицій встановлених законодавством повноважень владних суб'єктів владно-примусового характеру та при розв'язанні спорів у судах. Важливою рисою юрисдикції виступає нормативне врегулювання процедур застосування вказаних повноважень [1, с. 350].

Тож, спираючись на універсальне бачення сутності юрисдикції, можна виділити ті адміністра-

тивно-юрисдикційні провадження в діяльності митних органів, які наразі урегульовані чинним законодавством і дослідити якість нормативного врегулювання. Разом з тим, опрацювання на теоретичному рівні змісту категорії «адміністративно-юрисдикційні провадження» дозволяє сформулювати універсальну формулу їх виділення у діяльності митних органів і у подальшому обґрунтувати належні адміністративні процедури їх здійснення, спираючись на результати критичного аналізу чинного законодавства у порівнянні із презентованими теоретичними положеннями.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Невипадково у наукових роботах з адміністративного права вчені неодноразово звертаються до проблеми сутності категорії «адміністративно-юрисдикційні провадження», а у напрацюваннях з митного права – щодо терміну «адміністративно-юрисдикційна діяльність» у предметному зв'язку із діяльністю митних органів. Так, слід вказати про наукові роботи В.Б. Аверянова, І.П. Голосніченка, Е.Ф. Демського, С.В. Ківалова, І.О. Картузова, А.Ю. Осадчого, В.К. Колпакова, О.В. Кузьменко, М.М. Тищенко, В.І. Теремецького та інших. Здобутки щодо митно-правового регулювання процедурних аспектів діяльності митних органів представлені роботами К.В. Бережної, Є.В. Додіна, А.В. Дусик, А.Б. Калюти, Б.А. Кормича, Д.В. Приймаченка, Г.В. Соломенка та інших дослідників. Поряд із цим проблема сутності процесуальної форми адміністративно-юрисдикційної діяльності митних органів потребує окремої уваги.

Мета статті – обґрунтування поняття «адміністративно-юрисдикційні провадження в діяльності митних органів»

Викладення основного матеріалу. Аналіз сутності адміністративної юрисдикції доцільно здійснювати, виходячи із універсального розуміння категорії «юрисдикція» [1, с. 350], спираючись на яке можна вказати про адміністративну юрисдикцію як сукупність повноважень органів державної влади під час здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності щодо застосування адміністративного примусу, а також вирішення спорів у публічно-правових відносинах.

Дослідники проблем розвитку процесуальних категорій адміністративного права, формування теоретичних основ адміністративного процесуального права приділяли увагу розкриттю сутності категорії «адміністративна юрисдикція».

Сутність терміну «адміністративна юрисдикція» розкривається у значенні встановленої законодавством діяльності органів та посадових осіб з приводу вирішення будь-яких спорів та застосування адміністративних санкцій у адміністративному порядку. До адміністративної юрисдикції відносять справи про адміністративні правопорушення, про дисциплінарні проступки та щодо вирішення скарг [2, с. 8]. У наукових розробках, презентованих пізніше, а також спираючись на норми Кодексу адміністративного судочинства України до адміністративної юрисдикції віднесено предмет відання адміністративних судів [3].

Науковий погляд М.М. Тищенка передбачає охоплення вказаною категорією чотирьох складових діяльності уповноважених нормою адміністративного права суб'єктів, характерної для адміністративного процесу: щодо вирішення юридичної справи; щодо здійснення правового захисту порушених або оспорюваних інтересів; щодо винесення юридично-владного рішення із застосування відповідної правової санкції; щодо відновлення порушеного права. «Юрисдикційні адміністративні (адміністративно-юрисдикційні)» (за визначенням М.М. Тищенка) провадження є частиною проваджень у структурі адміністративного процесу [4, с. 506].

Порівнюючи зазначений підхід із універсальним праворозумінням сутності категорії «юрисдикція», можна зазначити, що М.М. Тищенко конкретизував предмет застосування владно-примусових повноважень та виділив сферу спірних відносин, наголосивши на призначенні діяльності відповідного уповноваженого органу державної влади – здійснення правового захисту порушених або оспорюваних інтересів. Зазначена точка зору вченого, безумовно, продовжує, конкретизує загальноправове значення категорії «юрисдикція», зважаючи на предметну спрямованість правового регулювання та, відповідно – специфіку адміністративно-правових відносин. За таким підходом серед адміністративно-юрисдикційних проваджень можна умовно виділяти позовне провадження (процесуальна форма здійснення правосуддя в адміністративних судах); адміністративно-деліктне провадження. Щодо «відновлення порушеного права», про яке зазначає М.М. Тищенко [4, с. 506], слід вказувати як про невід'ємний елемент адміністративної юрисдикції у зв'язку із здійсненням правосуддя адміністративними судами, а також у значенні виконавчого провадження, враховуючи його призначення.

Виконавче провадження забезпечує досягнення матеріально-правової цілі судової та позасудової юрисдикційної діяльності [2, с. 119]. Статтею 1 Закону України «Про виконавче провадження» від 02.06.2016 №1404-VIII виконавче провадження визначене завершальною стадією судового провадження і примусового виконання рішень інших органів (посадових осіб), що здійснюється уповноваженими органами і особами і спрямовані на примусове виконання рішень на підставах, у межах та спосіб, визначений чинним законодавством, а також рішеннями, які відповідно до цього Закону підлягають примусовому виконанню [5].

Отже, виокремлення виконавчого провадження серед адміністративно-юрисдикційних проваджень, спираючись на чинне законодавство, навряд чи доцільно. Визнаючи виконавче провадження як завершальну стадію судового провадження чи примусового виконання судових рішень та рішень інших суб'єктів правозастосування, тим самим, його слід розглядати як елемент відповідного процесу чи процедури.

Слід звернути увагу і на таку обставину. Визначення процесуальної форми здійснення правосуддя в адміністративних судах з позицій позовного провадження вдається вузьким, враховуючи складну структуру процедур розгляду справ в адміністративних судах, урегульовану Кодексом адміністративного судочинства України (далі – КАСУ). [6].

Отже, використання терміну «позовне провадження» у значенні, передбаченому КАСУ можливе, але у теоретичних напрацюваннях щодо визначення процесуальної форми здійснення правосуддя в адміністративних судах доцільно вказувати як про судовий адміністративний процес, що здійснюється у позовному порядку. При цьому про позовний порядок зазначається у широкому значенні.

Така пропозиція суголосна із науковим підходом С.В. Ківалова, І.О. Картузова, А.Ю. Осадчого, які пропонували розглядати адміністративний процес як форму здійснення правосуддя в адміністративних судах. Обґрунтування такого підходу вчені здійснювали із використанням наступних аргументів: а) необхідності перегляду сутності адміністративного процесу на часів панування радянської правової доктрини, що визнавала поділ праці в державному механізмі суто спеціалізацією державної діяльності на правотворчість, державне управління, правосуддя й прокурорський нагляд; б) спираючись на легальний зв'язок адміністративного судочинства як форми здійснення правосуддя адміністративними судами з адміністративним процесом [7, с. 15].

Е.Ф. Демський наводить підхід В.К. Колпакова про поділ адміністративної юрисдикції на три види: адміністративно-регулятивна (компетент-

ність органу (посадової особи) щодо розгляду і вирішення адміністративних справ, які виникають у сфері публічного управління позитивного характеру); адміністративно-судочинна (компетентність адміністративних судів щодо вирішення відповідних спорів); адміністративно-деліктна (компетентність органів (посадових осіб), судів щодо вирішення справ про адміністративні правопорушення і накладення адміністративних стягнень) [8, с. 138]. Наведений підхід не передбачає включення до адміністративної юрисдикції розгляду скарг та застосування заходів примусу, доцільність яких наведена у більшості робіт інших вчених-дослідників проблеми сутності адміністративної юрисдикції.

Авторську точку зору щодо сутності адміністративної юрисдикції презентує Е.Ф. Демський. На думку вченого, адміністративна юрисдикція являє собою встановлену законодавством компетентність (сукупність повноважень) органів публічної адміністрації (посадових осіб) щодо здійснення функцій у сфері публічного управління та розгляду будь-яких адміністративних справ у адміністративно-процесуальній формі, яка визначена адміністративними актами, винесення по них рішень із застосуванням у необхідних випадках, заходів адміністративного примусу [8, с. 139].

Е.Ф. Демський, виходячи з наведеного авторського визначення адміністративної юрисдикції, не включає до неї адміністративне судочинство, яке, на його думку, слід виокремити в адміністративну юстицію (судочинство) [8, с. 145].

А.Т. Козюк, розкриваючи значення адміністративно-юрисдикційного провадження для захисту прав громадян, аналізує відповідне питання тільки щодо провадження у справах про адміністративні правопорушення. Вчений обґрунтовує необхідність концентрації усіх без винятку норм, що регулюють адміністративну відповідальність, в тому числі – і процедури її реалізації, у Кодексі України про адміністративні правопорушення. Мова йде про норми про адміністративну відповідальність, що містяться у Митному кодексі України, Законі України «Про боротьбу з корупцією», і, на думку автора пропозиції, «по-різному регламентують здійснення однакових процесуальних дій, що тягне порушення прав громадян» [9, с. 465-471]. Не вдаючись до предметної полеміки з приводу презентованої пропозиції, слід виділити головне – визнання належності провадження у справах про адміністративні правопорушення до адміністративно-юрисдикційних проваджень.

Дослідження проблеми сутності адміністративної юрисдикції та процесуальної форми її реалізації – адміністративно-юрисдикційних проваджень характеризувались пошуком універсального підходу. На думку дослідників адміністративна

юрисдикція розглядалась як діяльність (зокрема, М.М. Тищенко) або компетенція (зокрема, Е.Ф. Демський, В.К. Колпаков та інші).

А.Б. Калюта обґрунтовує авторську думку про те, що адміністративно-юрисдикційне провадження в митних органах стосується розгляду адміністративно-правових спорів. При цьому підкреслено форму розгляду – адміністративно-процесуальну, її встановлення законом та здійснення уповноваженими підрозділами (посадовими особами). Наголошено, що такі повноваження стосуються здійснення встановлених митним законодавством заходів, спрямованих «на притягнення правопорушника до відповідальності і забезпечення виконання винесеної постанови». Щоправда до основних видів проваджень дослідниця відносить: провадження у справах про адміністративні порушення митних правил; дисциплінарне провадження; провадження за зверненнями громадян. Наголошено, що такі провадження об'єднує виявлення певного правопорушення (порушення митних правил чи службової дисципліни) або спору про порушення певного права [10, с. 13-14]. Аналізуючи наведений підхід А.Б. Калюти, слід вказати про те, що перелік виділених адміністративно-юрисдикційних проваджень в митних органах дещо ширше за наведене визначення такого провадження.

Підсумовуючи наведені наукові погляди, можна відзначити про відсутність єдиного підходу до визначення сутності адміністративної юрисдикції та процесуальної форми реалізації відповідної адміністративно-юрисдикційної діяльності. Сприятиме визначенню адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів застосування універсального підходу до розуміння категорії «юрисдикція» із врахуванням предмету застосування. Адміністративно-юрисдикційні провадження в діяльності митних органів слід розглядати з позицій процесуальної форми їх адміністративно-юрисдикційної діяльності. Слід враховувати, що чинне адміністративне законодавство містить три кодекси, норми яких регулюють процесуальні відносини, участь в яких можуть брати митні органи (їх посадові особи) – Кодекс адміністративного судочинства України, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Митний кодекс України (Розділ ХІХ «Провадження у справах про порушення митних правил»). Окреслюючи коло адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів слід враховувати, що адміністративні делікти у митній сфері урегульовані не тільки Митним кодексом України. Главою 13-А Кодексу України про адміністративні правопорушення [11] та кореспондуючими нормами Закону України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р. № 1700-VII [12] урегульовано юридичний склад адміністративних

правопорушень, пов'язаних з корупцією. Стосовно інших видів проваджень – дисциплінарного провадження та провадження за скаргами громадян в діяльності митних органів – доцільно вказати про необхідність здійснення додаткового дослідження процесуального характеру норм, якими урегульовано відповідні відносини.

Висновок. Отже, адміністративно-юрисдикційними провадженнями в діяльності митних органів доцільно назвати сукупність дій, здійснюваних митними органами (їх посадовими особами) або за їх участі, урегульованих процесуальними нормами адміністративного права щодо розгляду і вирішення публічно-правових спорів у митній сфері, здійснення провадження у справах про порушення митних правил, провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією.

До видів адміністративно-юрисдикційних провадження в діяльності митних органів доцільно віднести: 1) позовне провадження в адміністративних судах (у широкому значенні терміну «позовне провадження» як порядок вирішення справи по суті, враховуючи процесуальну форму звернення до адміністративного суду – позовна заява); 2) адміністративно-деліктне провадження (провадження у справах про порушення митних правил; провадження у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією, вчинені посадовими особами митних органів).

Література

1. Правова доктрина України: у 5 т. Т. 2: Публічно-правова доктрина України / за заг. ред. Ю.П. Битяка. Х.: Право, 2013. 864 с.
2. Юридический научно-практический словарь-справочник (основные термины и понятия) / под общ. ред. проф. Скакун О.Ф. Х.: Эспада, 2007. 488 с.
3. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 07.07.2010 № 2453-VI. Офіційний вісник України, 2010, № 55/1, ст. 1900.
4. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у двох томах: Т. 1. Загальна частина. Редкол. В.Б. Авер'янов (голова) та ін. К.: Юридична думка, 2007. 592 с.
5. Про виконавче провадження: Закон України від 02.06.2016 № 1404-VIII. Відомості Верховної Ради України, 2016, № 30, ст. 542.
6. Кодекс адміністративного судочинства України від 06.07.2005 № 2747-IV. Офіційний вісник України, 2005, № 32, ст. 1918 (зі змінами).
7. Курс адміністративного процесуального права України. Загальна частина: підручник / С.В. Ківалов, І.О. Картузова, А.Ю. Осадчий. Одеса: Фенікс, 2014. 342 с.
8. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України: навч. посіб. К.: Юрінком Інтер, 2008. 496 с.

9. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. К.: Наукова думка, 2007. 586 с.

10. Калюта А.Б. Адміністративно-юрисдикційна діяльність митних органів України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Х., 2007. 18 с.

11. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X. Відомості Верховної Ради УРСР. 1984. № 51. Ст. 1122 (зі змінами).

12. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 № 1700-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 49. ст. 2056.

Анотація

Коробенко С. В. Поняття та види адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів. – Стаття.

Стаття присвячена обґрунтуванню поняття та визначенню видів адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів. Констатовано існування різниці у наукових підходах щодо визначення сутності категорії «адміністративна юрисдикція». Запропоновано покласти в основу визначення поняття адміністративно-юрисдикційного провадження в діяльності митних органів універсальне розуміння категорії «юрисдикція» із врахуванням предмету її застосування та процесуальної форми реалізації. Обґрунтовано поняття «адміністративно-юрисдикційне провадження в діяльності митних органів». Визначені види таких проваджень: позовне провадження та адміністративно-деліктне провадження.

Ключові слова: митні органи, юрисдикція, адміністративна юрисдикція, адміністративно-юрисдикційне провадження, позовне провадження в адміністративних судах, адміністративно-деліктне провадження.

Аннотация

Коробенко С. В. Понятие и виды административно-юрисдикционных производств в деятельности таможенных органов. – Статья.

Статья посвящена обоснованию понятия и определению видов административно-юрисдикционных производств в деятельности таможенных органов. Констатировано существование разницы в научных подходах к определению сущности категории «административная юрисдикция». Предложено положить в основу определения понятия административно-юрисдикционного производства в деятельности таможенных органов универсальное понимание категории «юрисдикция» с учетом предмета ее применения и процессуальной формы реализации. Обосновано понятие «административно-юрисдикционного производства в деятельности таможенных органов». Определены виды таких производств: исковое производство и административно-деликтное производства.

Ключевые слова: таможенные органы, юрисдикция, административная юрисдикция, административно-юрисдикционного производства, исковое производство в административных судах, административно-деликтное производства.

Summary

Korobenko S. V. Concepts and types of administrative and jurisdictional proceedings in the activities of customs authorities. – Article.

The article is focused on the substantiation of the concept and definition of the types of administrative and jurisdictional proceedings in the activities of customs authorities. The existence of the difference within scientific approaches to defining the essence of the category of “administrative jurisdiction” has been stated. Universal understanding of the category of “jurisdiction” taking into account the subject matter of its application and the

procedural form of implementation has been offered to be the basis of the definition of the concept of administrative and jurisdictional proceedings in the activities of customs authorities. The concept of “administrative and jurisdictional proceedings in the activities of customs authorities” has been substantiated. The author has determined the types of such proceedings: action proceedings, administrative and tort proceedings.

Key words: customs authorities, jurisdiction, administrative jurisdiction, administrative and jurisdictional proceedings, action proceedings in administrative courts, administrative and tort proceedings.

УДК 342.9

Т. В. Костюк
здобувач кафедри правового забезпечення господарської діяльності
факультету № 6
Харківського національного університету внутрішніх справ

ДО ПРОБЛЕМИ КЛАСИФІКАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР В ДІЯЛЬНОСТІ ПОДАТКОВИХ ОРГАНІВ

Постановка проблеми. Адміністративні процедури в діяльності податкових органів відіграють визначальну роль щодо забезпечення виконання покладених на них завдань та функцій. Вони проявляються у з безпосередніх діях працівників податкових органів, їх посадових (службових) осіб щодо застосування правових норм з реалізації діяльності податкових органів. Значення адміністративних процедур податкових органів розкриваються через їх характерні риси: вони встановлені нормами адміністративного та податкового права; являють собою форму реалізації передбачених законодавством функцій податкових органів, що реалізуються нормами; суб'єктом реалізації конкретної адміністративної процедури є відповідна уповноважена на її здійснення посадова чи службова особа податкового органу; ці процедури спрямовані на забезпечення публічних фінансових інтересів в сфері оподаткування за допомогою чітко визначених законодавством юридичних засобів, які реалізуються у повноваженнях податкових органів. Виходячи із наведеного можемо говорити про різноплановість адміністративних процедур, а відтак важливим є здійснення їх класифікації.

Стан дослідження. Проблема визначення та реалізації адміністративних процедур податковими органами у своїх наукових працях розглядали: І. В. Бойко, С. Г. Братель, В.Л. Андрущенко, С.Г. Братель, Р.М. Ляцук, О.І. Маслак, В.В. Серета, Т.М. Слінько, С.С. Штапаук, І.В. Ясько та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені класифікації вказаних процедур.

Саме тому метою статті є: здійснити класифікацію адміністративних процедур в діяльності податкових органів.

Виклад основного матеріалу. Починаючи наукове дослідження слід звернути увагу на наукові погляди вчених з приводу окресленої у роботі проблематики. Так, основними критеріями поділу (класифікації) адміністративних процедур В. Ошовський визначає: 1) види адміністративної діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування (добровільні (диспозитивні) та обов'язкові (імперативні)); 2) права, свободи, законні інтереси, обов'язки фізичних (юридичних) осіб – учасників цих процедур (адміністративні

процедури, завданням яких є забезпечення (сприяння) здійснення природних прав, свобод, інтересів, обов'язків фізичних осіб; адміністративні процедури, завданням яких є забезпечення (сприяння) здійснення соціально-економічних прав, свобод, законних інтересів, обов'язків фізичних осіб); адміністративні процедури, завданням яких є забезпечення (сприяння) здійснення політичних прав, свобод, законних інтересів, обов'язків фізичних або юридичних осіб); 3) суб'єкти здійснення цих процедур (Кабінетом Міністрів України, центральними органами виконавчої влади, місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими суб'єктами); 4) суб'єкти ініціювання здійснення адміністративної процедури (адміністративні процедури, порушені за заявою фізичної особи (громадянина України, іноземця, особи без громадянства); адміністративні процедури, порушені за заявою юридичної особи; адміністративні процедури, порушені органами державної влади, місцевого самоврядування) [1, с. 66].

І Бойко виділяє різноманітні критерії класифікації адміністративних процедур, зокрема, за кількістю суб'єктів публічної адміністрації, що є учасниками процедури: здійснювані одним суб'єктом публічного управління та здійснювані кількома суб'єктами публічного управління. За наслідками для приватної особи адміністративну процедуру поділяють на правонадавальну (призначення пенсії, субсидії, реєстрація речових прав на нерухоме майно тощо), правообмежувальну (вкуп земельних ділянок, інших об'єктів нерухомого майна, що на них розміщені, для суспільних потреб), зобов'язальну (проведення контрольно-наглядових заходів). За змістовним наповненням адміністративна процедура може бути реєстраційною, дозвільною, ліцензійною, контрольно-наглядовою, екзаменаційною, експертною, акредитаційною, посвідчувальною, приватизаційною, із розгляду скарг тощо [2, с. 120-121].

С. Братель наголошує на тому, що найбільш поширеною класифікацією адміністративних процедур є їх поділ на юрисдикційні та неюрисдикційні. Юрисдикційними слід вважати процедури, спрямовані на вирішення справ про адміністративні правопорушення та інші правові спори, тобто вони передбачають наявність конфлікту при

вирішенні. На відміну від неюрисдикційних проваджень (справ позитивного характеру), основним завданням юрисдикційних проваджень є вирішення спору, а одним із результатів юрисдикційних проваджень є негативні наслідки для однієї із сторін спору або застосування адміністративних стягнень для порушника норм адміністративного законодавства. Класифікація адміністративних процедур має широке розмаїття критеріїв їх поділу, що залежить від правової сфери, суб'єктів діяльності, мети виконання, обов'язковості участі у здійсненні адміністративних процедур, ініціативи виконання, функціональної спрямованості. Єдиних критеріїв для подібних класифікацій не існує, і, беззаперечно, важливою залишається проблема розмежування адміністративних процедур за сферами функціонування, оскільки це допоможе поліпшити гарантування виконання реалізаційних заходів із забезпечення врегулювання відносин між державою та громадянами [3, с. 219].

Одним із основних критеріїв класифікації адміністративних процедур в тих чи інших суспільних правовідносинах можна вважати їх зміст, оскільки він обумовлює сутність адміністративних процедур. Зокрема за змістом, адміністративні процедури охорони права власності О. Сукманова поділяє на: 1) заявну; 2) дозвільно-ліцензійну; 3) контрольно-інспекційні; 4) процедуру надання адміністративних послуг; 5) процедуру притягнення до адміністративної відповідальності [4, с. 184]. Слід погодитися із вказаною думкою, оскільки саме зміст адміністративних процедур найбільш повно відображає специфіку діяльності суб'єктів їх здійснення. Види адміністративних процедур в діяльності податкових органів обумовлені напрямками діяльності податкових органів, іншими словами, основні напрямки діяльності податкових органів визначають різновиди вчинюваних ними адміністративних процедур.

Як зазначає К. Жадько, перше місце серед завдань податкових органів посідає податковий контроль. Податковий контроль – це єдина система обліку платників податків, а також контроль за правильністю нарахування, повнотою і своєчасністю сплати податків, нарахованих фінансових санкцій, порядком проведення розрахунків, обліку товарів та коштів. Важливе значення має: формування та ведення Державного реєстру фізичних осіб та єдиного банку даних про юридичних осіб – платників податків та інших податкових платежів; прийняття у випадках, передбачених законом, нормативно-правових актів та методичних рекомендацій з питань оподаткування; роз'яснення законодавства з питань оподаткування серед платників податків та внесення пропозицій щодо його вдосконалення [5].

Адміністративні процедури податкового контролю багато в чому залежать від конкретних форм здійснення податкового контролю. Разом із цим в

правовій літературі виділяють такі загальні стадії здійснення податкового контролю: констатацію фактів і перевірку виконання планів, завдань, прийнятих рішень; критичну оцінку фактів або оцінку того, що якісні та кількісні показники досягнуті підконтрольним об'єктом; розробку заходів щодо поліпшення роботи та усунення виявлених недоліків. Практична реалізація цих стадій може виражатися у проведенні таких заходів, які б мали профілактичний, запобіжний характер і були б пов'язані не тільки з безпосереднім попередженням порушень, але й з підвищенням дієвості й ефективності роботи власне податково-контрольного апарату [6, с. 134]. В Україні триває процес вдосконалення механізмів здійснення податкового контролю. Як підкреслює Ю. Васюк, обґрунтованою є необхідність розроблення та впровадження не лише спеціальних механізмів реалізації податкового контролю, адекватних для його здійснення в умовах системних реформ, а й потреба у врахуванні зарубіжного досвіду з цього питання, зокрема країн Європейського Союзу [7, с. 33].

Процедури адміністративного оскарження займають особливе місце серед інших адміністративних процедур податкових органів. В правовій літературі виділяють як позитивні, так і негативні риси адміністративного оскарження. О. Бондаренко зазначає, що адміністративна форма вирішення податкових спорів є необхідним елементом механізму вирішення конфліктних ситуацій між контролюючими органами та платниками податків, її очевидними перевагами є: 1) відносна простота, що дозволяє практично будь-якій особі самостійно подати скаргу, без необхідності використання сторонньої юридичної допомоги; 2) дешевизна, оскільки використання даної форми не передбачає необхідності сплати скаржником якихось обов'язкових зборів; 3) оперативність вирішення справи; 4) зменшує навантаження на судову владу, а також дозволяє скаржнику, якщо адміністративне вирішення справи не задовольнило його інтереси і він має намір звернутися за вирішення спору до суду, більш ретельно та змістовно підготуватися до судового розгляду. До негативних рис О. Бондаренко відносить серед іншого те, що юрисдикційний орган, який вирішує спір, належить до тієї ж владної вертикалі, що й контролюючий орган, який виступає стороною спору, і має по відношенню до останнього організаційно-управлінські повноваження, що дає суттєві підстави сумніватися в тому, що дана форма забезпечує неупереджене та об'єктивне вирішення спору [8, с. 117-118].

Процедуру адміністративного оскарження доволі чітко врегульовано нормами ст. 56 Податкового кодексу, згідно якої скарга подається до контролюючого органу вищого рівня у письмовій формі протягом 10 робочих днів, що настають за днем отримання платником податків податкового

повідомлення-рішення або іншого рішення контролюючого органу, що оскаржується. Протягом шести місяців з дати закінчення строку, встановленого абзацом першим цього пункту, платник податків має право подати скаргу разом з клопотанням про поновлення пропущеного строку на подання скарги в адміністративному порядку та копіями підтверджуючих документів поважності причин його пропуску (за наявності). У скарзі може міститися клопотання про поновлення пропущеного строку на подання скарги в адміністративному порядку. Контролюючий орган вищого рівня, розглядаючи клопотання платника податків, поновлює пропущений строк на подання скарги в адміністративному порядку, якщо визнає причини його пропуску поважними. Скарги на рішення територіальних органів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику, подаються до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну податкову політику [9].

Серед інших різновидів адміністративних процедур можна виокремити адміністративно-нормотворчі, серед повноважень Державної податкової служби у п. 4 вказано на те, що вона узагальнює практику застосування законодавства з питань, що належать до її компетенції, розробляє пропозиції щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств та в установленому порядку подає їх Міністру фінансів, розробляє проекти законів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, наказів Мінфіну з питань, що належать до сфери діяльності Державної фіскальної служби, розробляє форми податкових декларацій (розрахунків), звітності та інших документів та ін. Перелічені нормотворчі повноваження потребують чіткого як внутрішньо-організаційного врегулювання (виконавці, строки, умови тощо), так і нормативного забезпечення процедур зовнішньої взаємодії органів Державної податкової служби з іншими суб'єктами як носіями владних повноважень, так і з платниками податків.

Отже слід зазначити, що з урахуванням змісту конкретних функцій податкових органів можна виділити основні напрямки реалізації цими суб'єктами адміністративних процедур, зокрема: адміністрування податків; нормотворчі адміністративні процедури; дозвільні процедури; обліково-реєстраційні; правоохоронні; інформаційні та ін.

Підкреслюючи значення адміністративних процедур в діяльності податкових органів, слід погодитися з думкою В. Теремиського про те, що адміністративні процедури у податковій сфері супроводжують або обслуговують відносини, що виникають між державою та іншими суб'єктами податкового права щодо руху коштів від грошо-

вих фондів платників податків і зборів до бюджетів і централізованих грошових фондів держави. Наявність адміністративних процедур у податковому праві переслідує кілька цілей: по-перше, встановити найбільш доцільний, надійний та ефективний порядок взаємодії контролюючих органів та платників податків. По-друге, необхідність суворої процедури забезпечує захист прав та законних інтересів платників податків від можливих зловживань та проявів свавілля з боку повноважних суб'єктів [10, с. 98-99]. Разом із цим слід вказати, що зазначений автор у своєму дослідженні акцентує увагу насамперед на зовнішніх адміністративних процедурах, оскільки вказує на обслуговування адміністративними процедурами відносин між державою та іншими суб'єктами податкового права, тоді як адміністративні процедури податкових органів охоплюють як зовнішні, так і внутрішньо-організаційні відносини, що складаються в їх діяльності з організації та виконання поставлених перед ними завдань.

Висновок. Таким чином, види адміністративних процедур можна виявити шляхом їх диференціації за різноманітними критеріями. Зокрема за суб'єктами здійснення, наприклад, ті, що проводяться управлінням обслуговування платників, слідчим управлінням фінансових розслідувань тощо. За напрямками діяльності податкових органів можна виділити внутрішні та зовнішні адміністративні процедури. Внутрішні адміністративні процедури – ті, що спрямовані на впорядкування діяльності самих податкових органів, забезпечення належного виконання їх посадовими (службовими) особами своїх функціональних прав та обов'язків, зокрема процедури дисциплінарного провадження. Зовнішні адміністративні процедури податкових органів спрямовані на забезпечення виконання їх функціональних повноважень шляхом взаємодії із зовнішніми суб'єктами (платниками податків, контролюючими органами державної влади, представниками громадськості тощо).

Внутрішні адміністративні процедури розкривають зміст діяльності податкових органів як й інших органів публічної влади, діяльність яких спрямована на реалізацію державно-владних повноважень у взаємодії з населенням. Вони покликані забезпечити належну поведінку працівників державних органів, насамперед, посадових (службових) осіб з метою підтримання авторитету відповідного органу як представника волі і інтересів держави. Зовнішні види адміністративних процедур в діяльності податкових органів обумовлені основними напрямками їх діяльності, що розкриті через основні повноваження податкових органів. Таким чином, зовнішні адміністративні процедури виявляють функціональну специфіку змісту діяльності податкових органів.

На основі аналізу норм Податкового кодексу України серед інших можна виділити деякі різновиди адміністративних процедур податкових органів за таким класифікаційним критерієм, як функціональний зміст діяльності податкових органів: 1) адміністрування податків, зборів, платежів; 2) надання адміністративних послуг платникам податків, зборів, платежів; 3) здійснення реєстраційних та облікових адміністративних процедур; 4) здійснення адміністративних заходів податкового контролю; 5) здійснення дозвільних, у тому числі й ліцензійних адміністративних процедур; 6) консультаційні адміністративні процедури, адміністративні процедури нормотворчого характеру; 7) адміністративно-інформаційні процедури; 8) адміністративні процедури правоохоронного характеру; 9) процедури адміністративного оскарження.

Література

1. Ошовський В.І. Принципи адміністративних процедур в діяльності державної пенітенціарної служби України. *Європейські перспективи*. № 8. 2014. С. 65-69.
2. Бойко І. В. Адміністративна процедура: поняття, ознаки й види. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2017. Вип. 33. С. 113-124. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dbms_2017_33_12.
3. Братель С. Г. Класифікація адміністративних процедур. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2014. Т. 14. С. 214-220. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nponyua_2014_14_23.
4. Сукманова О. Особливості видів адміністративних процедур щодо охорони права власності в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 3. С. 184-189.
5. Жадько К.С. Правове регулювання та здійснення податкового контролю в Україні. Режим доступу: <https://www.pdaa.edu.ua/sites/default/files/nppdaa/4.2/114.pdf>.
6. Буглаєва О. Ю. Податковий контроль: теоретичний аспект. *Наукові праці НДФІ*. №4 (49). 2009. С. 131-137.
7. Васюк Ю.М. Податковий контроль в умовах реформ в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 3. С. 27-36. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2015_3_6.
8. Бондаренко О. Адміністративна форма вирішення податкового спору: переваги та недоліки.

Підприємництво, господарство і право. № 5. 2019. С. 115-119.

9. Податковий кодекс України від 02.12.2010 № 2755-VI.

10. Тереміцький В. Адміністративні процедури у сфері податкових відносин. *Теорія і практика інтелектуальної власності*. № 1. 2012. С. 95-100.

Анотація

Костюк Т. В. До проблеми класифікації адміністративних процедур в діяльності податкових органів. – Стаття.

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених та норм чинного законодавства України, запропоновано авторський підхід до класифікації адміністративних процедур в діяльності податкових органів, які запропоновано ділити за наступними критеріями: 1) в залежності від суб'єктів здійснення адміністративних процедур; 2) за напрямками діяльності податкових органів; 3) за функціональним змістом діяльності податкових органів.

Ключові слова: класифікація, критерії, процедури, адміністративні процедури, податкові органи.

Аннотация

Костюк Т. В. К проблеме классификации административных процедур в деятельности налоговых органов. – Статья.

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых и норм действующего законодательства Украины, предложен авторский подход к классификации административных процедур в деятельности налоговых органов, которые предложено делить по следующим критериям: 1) в зависимости от субъектов осуществления административных процедур; 2) по направлениям деятельности налоговых органов; 3) по функциональному содержанию деятельности налоговых органов.

Ключевые слова: классификация, критерии, процедуры, административные процедуры, налоговые органы.

Summary

Kostiuk T. V. On the problem of classification of administrative procedures in the activities of tax authorities. – Article.

The article, based on the analysis of scientific views of scientists and current legislation of Ukraine, proposes an author's approach to the classification of administrative procedures in the activities of tax authorities, which are proposed to be divided according to the following criteria: 1) depending on the subjects of administrative procedures; 2) by areas of activity of tax authorities; 3) on the functional content of the activities of tax authorities.

Key words: classification, criteria, procedures, administrative procedures, tax authorities.

УДК 342.9

Л. С. Криворучко
кандидат юридичних наук, доцент

ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ЗАПРОВАДЖЕННЯ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ

Постановка проблеми. В нашій державі участь в процесі запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини приймає досить широке коло суб'єктів як публічного, так і приватного характеру. Характер та обсяги їх участі в даному процесі визначаються законодавством України. В цілому основний обсяг роботи з цього приводу реалізується державними органами, які у відповідності до їх компетенції, створюють політико-правові, організаційно-управлінські, соціально-економічні та інші засади, засоби і умови, необхідні для повноцінного втілення зазначених стандартів у суспільному житті України. Разом із тим, специфіка діяльності суб'єктів запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини напряду залежить від їх адміністративно-правового статусу, сутність та зміст якого визначається нормами адміністративного права України.

Стан дослідження. Окремі проблемні питання, пов'язані із запровадженням міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини у своїх наукових працях розглядали: А.В. Панчишин, Є.О. Гіда, Є.В. Білозьоров, А.М. Завальний, О.І. Безпалова, Д.О. Горбач, О.М. Гумін, Є.В. Пряхін, С.В. Шестаков, С.Л. Курило, В.А. Юсупов та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі малодослідженим є поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини.

Саме тому **метою статті** є: запропонувати авторське визначення поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини.

Вклад основного матеріалу. Першочергово необхідно відзначити, що поняття правового статусу є похідним від статусу соціального, під яким слід розуміти наукову категорію, яка відображає положення особи у суспільстві взагалі, або ж у певній суспільній групі зокрема. Таке відображення здійснюється крізь призму окремих елементів серед яких найважливішу роль відіграють права та обов'язки. Що ж стосується поняття «статусу» з правової точки зору, то слід відзначити, що «правовий статус» є похідний від соціального, а тому для нього властивими є також окремі особливості останнього. Варто підкреслити, що

категорія «правовий статус» є однією із найбільш досліджених у правовій науці, що своєї чергу обумовило існування чималої кількості підходів до його тлумачення.

На доктринальному рівні вчені також по-різному тлумачать дану наукову категорію. Правовий статус людини, вказує О.Ф. Скакун, ґрунтується на сучасному вченні про свободу, в основі якого лежать ціннісні ідеї: 1) усі люди вільні від народження, і ніхто не має права відчужувати їх природні права. Забезпечення реалізації, охорони і захисту цих прав - головний обов'язок держави; 2) свобода особи полягає у можливості робити все, що не завдає шкоди іншій особі; 3) межі свободи можуть бути визначені законом, який відповідає праву (природженим правам людини), а право є мірою свободи, достатньою для повного самовираження людини; 4) обмеження прав можливе винятково з метою сприяння досягненню загального добробуту в демократичному суспільстві та перешкоджання усяким спробам особи використовувати надану їй свободу на шкоду суспільству, державі, співгромадянам. Суспільство, забезпечуючи свободу особи, не може допускати анархії, беззаконня, обмеження прав і законних інтересів інших громадян, свавілля держави. Ці ідеї є витоками і осердям принципу верховенства права [1].

А.В. Панчишин доводить, що правовий статус можна визначити як багатоаспектну, комплексну, універсальну категорію, що має чітку стабільну структуру, та встановлює характер і принципи взаємодії суб'єктів суспільних відносин між собою, а також, шляхом визначення прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, визначає місце суб'єкта в системі правовідносин [2]. Є.О. Гіда, Є.В. Білозьоров та А.М. Завальний, досліджуючи поняття правового статусу особи доводять що він багатоелементною та багатоаспектною категорією, яка у широкому аспекті є юридичним закріпленням положення особи у суспільстві. Тобто все те, що юридично характеризує, визначає, гарантує реальне положення людини у суспільстві, має пряме відношення до категорії «правовий статус особи» [3]. Науковці доводять, що у демократичних державах він встановлюється за допомогою норм права в інтересах усього народу. Термін «правовий» використовується у зв'язку з юридичними можливостями особи, її правами та свободами, повноваженнями, а також з обов'язками та юридичною відповідальністю конкретної людини

як суб'єкта права. В основі правового статусу особи фактично лежить соціальний статус, який визначається сукупністю політичних, економічних, духовних та інших умов життя суспільства. Норми права закріплюють місце індивіда у суспільстві, а також визначають необхідний комплекс прав та обов'язків, юридичні свободи особистості, гарантії їх здійснення, способи захисту, форми відповідальності, правоздатність та дієздатність, громадянство, принципи взаємовідносин з державою та суспільством [3].

Цікавою видається наукова позиція російського вченого Б.М. Лазарева, який підкреслював, що правовий статус передбачає відповіді на питання: а) органом якого рівня є даний орган: центральний, місцевий або міжтериторіальний; б) до якого виду органів належить за змістом своєї діяльності: орган влади, орган управління, правосуддя, яке офіційне найменування даного органу; в) хто його утворює, формує особовий склад; г) кому він підпорядкований, підзвітний, підконтрольний і перед ким, хто може відмінити, призупинити, змінювати і опротестовувати його акти; д) яка компетенція органу; е) хто йому підпорядкований, підзвітний, підконтрольний, чиї акти він може відмінити, призупинити, змінювати і опротестовувати та інше; ж) яка юридична сила актів даного органу; з) які джерела фінансування; і) чи володіє правами юридичної особи [4, с. 124; 5].

О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко вказують, що правовий статус – це система законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів та обов'язків суб'єкта суспільних відносин. Характерними ознаками правового статусу вони вважають: 1) універсальність (він поширюється на всіх суб'єктів); 2) індивідуальність (він відображає індивідуальні особливості людини та її реальне становище у суспільних відносинах); 3) взаємозв'язок із іншими компонентами; 4) системність. Найбільш доцільною вважається класифікація за двома критеріями – характером правового статусу (загальний, галузевий, спеціальний, індивідуальний) та суб'єктом [6, с. 366]. Своєю чергою О.Ф. Скакун вказує, що ключовими ознаками правового статусу є такі: 1) залежить від сутності соціального ладу, в умовах якого він складається і функціонує; зазнає впливу безлічі чинників, основними з яких є праця і власність як основа формування громадянського суспільства; 2) виступає як юридична міра соціальної свободи суб'єкта права; 3) устанавлюється спеціально уповноваженими органами держави, його зміст змінюється з волі законодавця, а не окремих суб'єктів права, на яких він поширюється; 4) відображається у правових нормах і принципах, формально закріплених у приписах нормативно-правових актів, нормативно-правових договорів та в

інших джерелах (формах) права; 5) має визначену структуру, ядро якої становлять суб'єктивні права, законні інтереси, обов'язки, що є однаковими для всіх його носіїв одного виду; 6) встановлює межі, за які не повинні виходити діяльність і поведінка людини в суспільстві [1].

Таким чином, загальний правовий статус визначає юридичні властивості, якості, що є характерними для усіх інших статусів. Галузеві правові статуси конкретизують зміст загального правового статусу щодо конкретних видів правовідносин, які складаються у суспільстві. Вони також можуть бути віднесені і до категорії спеціального статусу. Процес диференціації закінчується лише на рівні розгляду юридичних якостей окремого, конкретного індивіда. При цьому решта статусів, що були отримані в процесі конкретизації, можуть розглядатися лише як такі, що належать до категорії спеціального і які відрізняються один від одного рівнем та ступенем конкретизації [7, с. 13]. Враховуючи специфіку діяльності суб'єктів запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини, а також те, що їх роботи в переважній більшості регулюється нормами адміністративного права, то найбільш доцільно говорити саме про їх адміністративно-правовий статус.

Адміністративно-правовий статус громадян України, слушно пише Г.Ю. Карнаух, визначається Конституцією України, відповідними законами України, актами Президента України, органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також окремими міжнародними договорами та угодами [8, с. 7]. Адміністративно-правовий статус – одна з центральних правових категорій, яка має неабияке теоретичне і практичне значення, оскільки правовий статус є одним із тих якісних показників, за якими робляться висновки про рівень правової зрілості держави та суспільства. Класичним елементним складом правового статусу є права, обов'язки та відповідальність, з чим погоджується більшість науковців, зокрема і адміністративістів [9, с. 525–526].

У підручнику «Адміністративне право» за загальної редакцією О.М. Бандурки зазначено, що адміністративно-правовий статус суб'єкта – це система визначених у нормативно-правових актах ознак, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного законодавства, визначають його роль, місце та призначення у системі правовідносин, вказують на його відмінність від інших суб'єктів та порядок взаємовідносин між ним [10]. У цьому ж посібнику відзначено, що адміністративно-правовий статус установ, підприємств і організацій – це комплекс прав та обов'язків, які установа, підприємство і організація набуває та реалізує у процесі здійснення певних дій [10].

Таким чином, узагальнюючи наведені вище науковій позиції можна підсумувати, що адміністративно-правовий статус суб'єктів запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини представляє собою сукупність визначених нормами адміністративного права елементів, які у своїй сукупності є об'єктивним відображенням положення кожного окремого суб'єкта у відповідних правовідносинах. В рамках представлені наукової проблематики значення адміністративно-правового статусу, окрім зазначеного вище, також полягає у тому, щоб: по-перше, забезпечити та створити межі можливої та необхідної поведінки уповноважених суб'єктів при виконанні ними завдань у певній сфері суспільних відносин; по-друге, визначити межі їх відповідальності; по-третє, створити всі необхідні умови для належної якісної та ефективної діяльності (забезпечити юридичні гарантії функціонування). Наведене вище дає змогу говорити про те, що адміністративно-правовий статус суб'єктів запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини є явищем складним та багатоаспектним, що обумовлює його складну структуру.

Своїє черги структура адміністративно-правового статусу суб'єктів запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини представляє собою сукупність елементів, які знаходяться у певній єдності між собою, доповнюють одне одного, та у своїй єдності забезпечують формування та реалізацію статусу відповідних державних органів. Варто відзначити, що в науковій літературі існує чимала кількість підходів щодо визначення елементів правового статусу взагалі та адміністративно-правового зокрема.

Так, Ю.П. Дмитренко до елементів правового статусу суб'єктів відносить: 1) трудову правосуб'єктність під якою слід розуміти особливу якість, що визначається за суб'єктами трудового права і означає, що при наявності певних умов вони можуть бути суб'єктами конкретних правовідносин у сфері праці, можуть володіти правами та обов'язками або набувати їх своїми діями. Вона включає: (а) правоздатність, тобто гарантовану законом можливість мати трудові права; (б) дієздатність, тобто здатність своїми діями набувати й реалізовувати права й обов'язки, а також нести за їх порушення юридичну відповідальність; 2) суб'єктивні права і обов'язки, що зафіксовані в нормативних актах (статутні права і обов'язки); 3) гарантії прав і обов'язків – правові норми, які сприяють реалізації прав і виконанню обов'язків; 4) відповідальність за невиконання чи неналежне виконання обов'язків (як правило, через санкції норм різних галузей права) [11, с. 37].

У своєму науковому дослідженні М.Ю. Івчук наголошує, що елементами адміністративно-правового статусу є: юридично закріплені цілі,

завдання та функції; компетенція; організаційно-структурний компонент (нормативне регулювання порядку утворення (обрання, призначення), легалізації, реорганізації, ліквідації, підпорядкованості, установлення та зміни внутрішньо-організаційної структури, право на організаційне самовизначення, процедури діяльності тощо); відповідальність [12]. Своє черги О.М. Гумін до елементів цього статусу слід віднести правосуб'єктність, права, обов'язки та юридичну відповідальність. Втім, науковець відмічає, що не всі права, закріплені в законодавстві, характеризують адміністративно-правовий статус. До них відносяться лише ті, що передбачені нормами адміністративного права та реалізуються у взаємовідносинах з органами публічної влади, оскільки адміністративно-правові відносини існують тільки там, де один із суб'єктів є суб'єктом владних повноважень. Аналогічно слід говорити і про обов'язки. Адміністративно-правовий статус характеризують тільки ті, що обумовлюються виникненням взаємовідносин з органами публічної влади. Для національного законодавства залишається проблемним те, що у нормативно-правових актах в основному йдеться не окремо про права та обов'язки, а про «повноваження» [13, с. 36].

Варто навести точко зору Т.В. Сараскіної, яка головними властивостями адміністративно-правового статусу органів державної влади визначає сукупність впорядкованих певним чином елементів. Зокрема, функціональне призначення та становлення органу державної влади; визначення його місця в системі органів державної влади; цільову мету створення органу державної влади; виокремлення особливостей сфери діяльності такого органу державної влади; сформованість функцій та пріоритетних завдань; регламентування прав, обов'язків та повноважень із реалізації головної компетенції в окремій сфері або галузі; діяльність органу державної влади з реалізації можливості проводити нормотворчу та правозастосовну функції, а саме щодо прийняття окремих нормативно-правових актів; встановлення міри відповідальності органу державної влади та його посадових осіб у разі порушення вимог чинного законодавства щодо законності діяльності органу; порядок формування штату, структури, ліквідації та джерел фінансування відповідного державного органу; повноважень із прийняття, реалізації та контролю за виконанням власних владних рішень; окремі питання щодо інформаційного забезпечення органу державної влади та його структурних підрозділів. Аналіз зазначеної автором позиції дає змогу виокремити структурні елементи адміністративно-правового статусу як органів державної влади, так і правоохоронних органів загалом. Звичайно, адміністративно-правовий статус правоохоронних органів містить у собі особливості створення та адміністра-

тивної діяльності, цільове призначення, повноваження, права, обов'язки, відповідальність із реалізації компетенції конкретного правоохоронного органу, діяльність у середині правоохоронного органу, зокрема прийняття оперативних управлінських рішень та локальних нормативно-правових актів, інформаційне та технічне забезпечення діяльності правоохоронного органу, контроль у внутрішній організації діяльності у правоохоронного органу тощо [14, с. 137].

Висновок. Таким чином, узагальнюючи наведений вище матеріал не можемо не відзначити багатоманітність та неоднозначність підходів щодо визначення елементів адміністративно-правового статусу, а відтак, спираючись на проведені нижче дослідження, переконані, що до адміністративно-правового статусу суб'єктів запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини необхідно віднести наступні елементи, як своє ї черги можна поділити на дві групи:

1) функціонально-цільові елементи, тобто мета, завдання, функції та принципи роботи суб'єктів запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини;

2) компетенційні елементи, які включають: повноваження, юридичну відповідальність та юридичні гарантії діяльності уповноважених суб'єктів.

Завершуючи представлене наукове дослідження слід підсумувати, що адміністративно-правовий статус суб'єктів запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини є важливою категорією. Адже від того, наскільки повно та змістовно буде визначено статус відповідних суб'єктів, напряду залежить якість та ефективність їх діяльності.

Література

1. Скакун О. Ф. Теорія права і держави: Підручник. 3-тє видання. К.: Алерта; ЦУП, 2011. 524 с.
2. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95-98.
3. Гіда Є.О., Білозьоров Є.В., Завальний А.М. та ін. Теорія держави та права : підручник ФОП О. С. Ліпкан 2011 р. 576 с.
4. Лазарев Б.М. Компетенція органів управління. М.: Юрид. лит., 1972. 472 с.
5. Безпалова О. І. Поняття та структура адміністративно-правового статусу Національної гвардії

України / О. І. Безпалова, Д. О. Горбач // *Форум права*. 2017. № 5. С. 31–38.

6. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. К.: Юрінком Інтер, 2008. 688 с.

7. Шестаков С. В. Адміністративно-правовий статус працівника міліції: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Х., 2003. 203 с.

8. Карнаух Г.Ю. Адміністративне право: Словник. Кіровоград: Кіровоградський юридичний інститут ХНУВС, 2008. 102 с.

9. Курило С. Л. Адміністративно-правовий статус органів внутрішніх справ як суб'єкта взаємодії з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку. *Форум права*. 2012. № 1. С. 523–526.

10. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: [підруч.] / за заг. ред. академіка НАПрН України О.М. Бандурки. Х. : Золота миля, 2011. 584 с.

11. Дмитренко Ю.П. Трудове право України: Навч. посіб. К.: Школа, 2004. 288 с.

12. Шамрай В. Адміністративно-правовий статус військових формувань. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 1. С. 37–46. Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/uazt_2016_1_6.

13. Гумін О. М., Пряхін Є. В. Адміністративно-правовий статус особи: поняття та структура. *Наше право*. 2014. № 5. С. 32-37.

14. Юсупов В. А. Структура адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України. *Науковий вісник Ужгородського державного університету. Серія Право*. 2014. Випуск 29, частина 2, Том 4/2. С. 136-140.

Анотація

Криворучко Л. С. Поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини. – Стаття.

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, запропоновано авторське визначення поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини. Елементи правового статусу вказаних суб'єктів, запропоновано поділити на дві групи: 1) функціонально-цільові елементи, тобто мета, завдання, функції та принципи; 2) компетенційні елементи, які включають: повноваження, юридичну відповідальність та юридичні гарантії діяльності уповноважених суб'єктів.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, суб'єкт, міжнародні стандарти, забезпечення, захист прав людини.

Аннотация

Криворучко Л. С. Понятие административно-правового статуса субъектов внедрения международных стандартов в сфере обеспечения защиты прав человека. – Статья.

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых, предложено авторское определение понятия административно-правового статуса субъектов внедрения международных стандартов в сфере обеспечения защиты прав человека. Элементы правового статуса указанных субъектов, предложено разделить на две группы: 1) функционально-целевые элементы, то есть цель, задачи, функции и принципы; 2) компетенционные элементы, которые включают: полномочия, юридическую ответственность и юридические гарантии деятельности уполномоченных субъектов.

Ключевые слова: административно-правовой статус, субъект, международные стандарты, обеспечение, защита прав человека.

Summary

Kryvoruchko L. S. The concept of administrative and legal status of the subjects of implementation of international standards in the field of human rights protection. – Article.

The article, based on the analysis of scientific views of scientists, proposes the author's definition of the concept of administrative and legal status of the subjects of implementation of international standards in the field of human rights protection. Elements of the legal status of these entities, it is proposed to divide into two groups: 1) functional-target elements, ie purpose, objectives, functions and principles; 2) competency elements, which include: powers, legal liability and legal guarantees of the activities of authorized entities.

Key words: administrative and legal status, subject, international standards, provision, protection of human rights.

УДК 342.9:347.961

*А. В. Кудін
здобувач**Науково-дослідного інституту публічного права*

МЕХАНІЗМ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПАТЕНТНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ В УКРАЇНІ

Актуальність теми. Сьогодні в Україні у зв'язку зі здійсненням ряду соціально-економічних, політичних, ідеологічних і культурних реформ проблема забезпечення прав і свобод людини і громадянина набуває особливого значення. Її зміст обумовлюється складнощами щодо забезпечення закріплених у Конституції держави прав і свобод людини й громадянина та в низькому рівні їх захисту від правопорушень. Такі обставини обумовлюють актуальність проведення науково-теоретичних досліджень, спрямованих на детальне дослідження механізму забезпечення прав та свобод громадян у сфері промислової власності, в тому числі, через інструментарій патентування [4, с. 392].

Огляд останніх досліджень. Проблемні питання патентної діяльності крізь призму адміністративного права досліджували такі вчені, як: Г. Андрущук, В. Бурячок, Є. Валькова, М. Галянтч, С. Головань, І. Запорожець, С. Золота, І. Каплун, О. Коротун, І. Кравченко, К. Куркова, А. Пишна, В. Понікаров, Г. Римарчук, О. Світличний, Д. Смерницький, О. Тандир, Є. Юркова та інші. При цьому, комплексних досліджень патентування як об'єкту адміністративного забезпечення в Україні, на жаль, замало, що комплексно обґрунтовує актуальність обраної теми статті.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі системного аналізу позицій вчених-адміністративістів та науковців інтелектуального права, розкрити механізм адміністративно-правового забезпечення патентної діяльності в Україні.

Виклад основних положень. Теоретик права О. Ф. Скакун сформувала, що правовий механізм є частиною соціально-правового механізму, що діє в єдності й завданнями якого є охорона, захист, відновлення порушених прав і правової культури населення. Вчена поділяє механізм соціально-правового забезпечення прав і свобод людини на три підсистеми: механізм реалізації, охорони та захисту. Механізм забезпечення прав людини сприяє: виявленню змісту і перспектив розвитку принципів права в межах моделі громадянського суспільства й державності; пізнанню закономірностей та ефективності функціонування соціальних інститутів громадянського суспільства; аналізу соціальних функцій держави, їх відповідності меті світового співтовариства на створення гідного рівня життя; виявленню психологічної готовності населення до сприйняття гуманітар-

них цінностей; пошуку ефективних засобів для дотримання охорони й захисту прав індивідів і спільнот [7, с. 190].

Механізм реалізації прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, як вважає А. Олійник, призначений для втілення в життя соціальних благ, що закріплені за суб'єктом нормами об'єктивного права. Механізм же забезпечення реалізації суб'єктивних прав, свобод і обов'язків активної діяльності державних органів чи органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян чи їхніх посадових і службових осіб – для створення умов щодо реалізації прав, свобод і обов'язків (гарантування), а також охорони, захисту і здійснення певних заходів щодо відновлення порушених прав, свобод і обов'язків [5, с. 151]. І. П. Голосніченко розкрив, що механізм адміністративно-правового регулювання суспільних відносин – це сукупність адміністративно-правових засобів, за допомогою яких справляється вплив на відносини, що виникають у процесі здійснення виконавчої влади. До його структури входять такі елементи: 1) норми адміністративного права; 2) адміністративно-правові відносини; 3) акти тлумачення норм адміністративного права; 4) акти реалізації адміністративно-правових норм і відносин [3, с. 20–21].

Механізм забезпечення прав і свобод громадян у сфері державного управління, це, як наголошує Я. Лазур, процес діяльності органів державного управління щодо створення належних умов реалізації, охорони та захисту прав і свобод громадян від протиправних дій, шляхом виконання матеріальних і процесуальних юридичних засобів та способів. Функціональними складовими частинами механізму адміністративно-правового забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні є елементи, які значною мірою впливають на його ефективність (необов'язкові складові). Тобто, функціональні складові мають можливість якісно змінити механізм адміністративно-правового забезпечення, вони суттєво впливають на його надійність (наприклад, чим вище рівень правосвідомості суб'єктів адміністративно-правових відносин, то надійніше діє цей механізм) Але механізм забезпечення прав і свобод може існувати самостійно [4, с. 392-398].

Далі окреслимо визначення та елементи спеціальних механізмів в окремих секторах правового регулювання. Механізм адміністративно-право-

вого забезпечення захисту прав споживачів був предметом дослідження М. В. Фролова, який комплексно визначив, що механізм адміністративно-правового забезпечення прав споживачів – це комплекс засобів, гарантій та відповідальності, спрямованих на реалізацію, охорону, захист і відновлення порушених прав споживача, а також формування загальної та правової культури населення. Комплекс таких заходів криє в собі механізм реалізації, механізм охорони, механізм захисту і відновлення прав споживачів. Механізм реалізації передбачає заходи, здатні створити передумови для реалізації прав споживачів. До таких заходів відносять і створення умов для вільної конкуренції, відсутність обмежень щодо вільного вибору товарів, робіт і послуг. Механізм охорони передбачає заходи з профілактики порушень прав споживачів для утвердження правомірної поведінки суб'єктів господарювання у відносинах зі споживачами. Заходи з охорони прав споживачів означають особливий контроль за суб'єктами господарювання, які мають монопольне становище на ринку та реалізують продукцію (товари, роботи, послуги) споживачам; встановлення обов'язкової реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності; ліцензування та ін. Механізм захисту – комплекс заходів, що спрямовані на відновлення порушених неправомірними діями прав споживачів і відповідальності суб'єктів господарської діяльності та їхніх посадових осіб, які вчинили порушення прав споживачів [8, с. 314-320].

Механізм адміністративно-правового регулювання взаємодії органів виконавчої влади в інформаційній сфері вивчає І. Березовська, розкриваючи, що це сукупність правових засобів, заходів та способів, за допомогою яких забезпечуються функціонування та розвиток взаємодії органів виконавчої влади як суб'єктів забезпечення національної інформаційної безпеки. Структурними елементами механізму застосування адміністративно-правових засобів забезпечення інформаційної безпеки є: а) норми адміністративного права, що закріплюють права та обов'язки учасників взаємодії у сфері забезпечення інформаційної безпеки; б) адміністративно-правові відносини, що складаються у процесі спільної діяльності суб'єктів взаємодії у сфері забезпечення інформаційної безпеки; в) акти реалізації прав та обов'язків учасників взаємодії, що виражаються у втіленні приписів норм адміністративного права у процесі взаємодії суб'єктів забезпечення інформаційної безпеки [1, с. 31–35].

Зміст та структуру адміністративно-правового механізму забезпечення економічної безпеки держави вивчав А. Присяжнюк та сформував наступні узагальнення: – цей механізм включає дві взаємопов'язані підсистеми (підсистема елементів – засобів впорядкування суспільних відносин, а також підсистема його структури), які в своїй

сукупності і утворюють вказаний механізм; – він сприяє реалізації державно-владних повноважень і функцій держави в сфері забезпечення економічної безпеки і постає у вигляді цілісного системно-організованого засобу впливу на економічну сферу, де об'єктом впливу з боку цього механізму слід визнати правовідносини в сфері економіки в частині забезпечення її безпеки; – на визначення змісту та особливостей цього механізму впливають об'єкт забезпечення, яким виступають правовідносини в сфері економіки, а також характер та специфіка здійснення економічної функції держави (централізоване або децентралізоване управління економікою, втручання держави у її розвиток або забезпечення функціонування економіки за законами ринку). Таким чином, системний погляд на механізм адміністративно-правового механізму забезпечення економічної безпеки держави розкриває ті форми в яких відбувається державне управління національною економікою. Виходячи з цього необхідно визнати, що підвищення ефективності дії цього механізму може бути здійснено лише за умови подальшого вдосконалення окремих його підсистем (блоків) та елементів, що входять до їх складу. Особливо це відноситься до вдосконалення засобів впорядкування суспільних відносин в цій сфері (процедурно-функціональний блок), так і вдосконалення адміністративно-правового регулювання діяльності уповноважених органів державної влади (інституційно-організаційний блок) [6, с. 808-813].

Більш спеціально до досліджуваної нами проблематики Є. Валькова сформувала, що механізм адміністративно-правової охорони права інтелектуальної власності суб'єктів господарювання – це певна сукупність адміністративно-правових засобів, які забезпечують безпосередній юридичний вплив на поведінку суб'єктів та об'єктів суспільних відносин охорони права інтелектуальної власності з метою забезпечення її ефективності. Проведений аналіз механізму адміністративно-правового регулювання у сфері охорони права інтелектуальної власності та його структурних елементів є основою для створення необхідних засобів адміністративно-правової охорони права інтелектуальної власності з метою підвищення ефективності такої охорони. Вчена сформувала, що в сучасній науковій літературі вчені розподіляють елементи механізму адміністративно-правового регулювання на основні та факультативні. Первинним елементом правового регулювання є норма права. Виникненню, зміні чи припиненню правовідносин передують юридичні факти, під якими в теорії права розуміються різного роду дії та події, які називають життєвими обставинами. Третім основним елементом механізму адміністративно-правового регулювання у сфері охорони права інтелектуальної власності є акти реалізації прав та обов'язків суб'єктів. При цьому,

у структурі механізму адміністративно-правового регулювання у сфері охорони права інтелектуальної власності можуть бути виділені й інші факультативні елементи. Вчена вважає за потрібне до них віднести: норми тлумачення права, принципи права, акти застосування права, законність, правосвідомість та правову культуру. На думку Є. Валькової, саме вони є додатковими оскільки на відмінну від норми права, яка є первинним регулятором суспільних відносин у сфері охорони права інтелектуальної власності, адміністративно – правових відносин, що складаються в процесі взаємодії між суб'єктами та об'єктами охорони права інтелектуальної власності та актів реалізації суб'єктивних прав та обов'язків, за допомогою яких норми права втілюються у життя, норми тлумачення права, принципи права, акти застосування права, законність, правосвідомість та правова культура можуть доповнювати механізм правового регулювання в деяких випадках. При цьому, структура механізму адміністративно-правової охорони права інтелектуальної власності складається з трьох основних елементів: адміністративно-правових норм; адміністративно-правових відносин та актів реалізації прав та обов'язків суб'єктів [2, с. 84-88].

Отже, механізм адміністративно-правового забезпечення патентної діяльності в Україні – це складний, багатофункціональний, організаційно-процесуальний набір правових та організаційних інструментів, процедур та засад реалізації діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо створення належних умов для функціонування патентної діяльності та впливу суб'єктів публічної адміністрації на охорону прав промислової власності шляхом патентування.

Елементами механізму адміністративно-правового забезпечення патентної діяльності в Україні є: 1) спеціальні принципи адміністративно-правового забезпечення патентної діяльності в Україні; 2) норми права; 3) форми адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації; 4) методи адміністративної діяльності суб'єктів публічної адміністрації; 5) адміністративні процедури у сфері забезпечення патентної діяльності; 6) засади міжнародного патентування як спосіб захисту прав промислової власності; 7) інші правові, організаційні, фінансові та інформаційні заходи, що забезпечують функціонування адміністративно-правового забезпечення патентної діяльності.

Література

1. Березовська І. Р. Поняття і характеристика структурних елементів механізму застосування адміністративно-правових засобів забезпечення інформаційної безпеки України. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 31-35.
2. Валькова Є. В. Зміст та структура механізму адміністративно-правового регулювання у сфері охорони права інтелектуальної власності. *Форум права*. 2012. № 3. С. 84-88.

3. Голосніченко І. П. Адміністративне право України: основні поняття : навч. посіб. К. : ГАН, 2005. 231 с.

4. Лазур Я. В. Поняття, сутність та елементи адміністративно-правового механізму забезпечення прав і свобод громадян у державному управлінні. *Форум права*. 2009. № 3. С. 392-398.

5. Олійник А. Ю. Конституційно-правовий механізм забезпечення основних свобод людини і громадянина в Україні : монографія. К. : Алеута. КНТ, Центр навч. літ-ри, 2008. 472 с.

6. Присяжнюк А. Й. Адміністративно-правовий механізм забезпечення економічної безпеки держави. *Форум права*. 2011. № 1. С. 808-813.

7. Скакун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. Харків : Консум, 2001. 656 с.

8. Фролков М. В. Механізм адміністративно-правового забезпечення захисту прав споживачів. *Публічне право*. 2013. № 2. С. 314-320.

Анотація

Кудін А. В. Механізм адміністративно-правового забезпечення патентної діяльності в Україні. – Стаття.

В статті розкрито механізм адміністративно-правового забезпечення патентної діяльності в Україні як складний, багатофункціональний, організаційно-процесуальний набір правових та організаційних інструментів, процедур та засад реалізації діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо створення належних умов для функціонування патентної діяльності та впливу суб'єктів публічної адміністрації на охорону прав промислової власності шляхом патентування. Визначено елементи механізму адміністративно-правового забезпечення патентної діяльності в Україні.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, електронне врядування, інструменти, механізм, патент, патентна діяльність, принципи, публічна адміністрація, статус, суб'єкт.

Аннотация

Кудин А. В. Механизм административно-правового обеспечения патентной деятельности в Украине. – Статья.

В статье раскрыт механизм административно-правового обеспечения патентной деятельности в Украине как сложный, многофункциональный, организационно-процессуальный набор правовых и организационных инструментов, процедур и принципов реализации деятельности субъектов публичной администрации по созданию надлежащих условий для функционирования патентной деятельности и влияния субъектов публичной администрации на охрану прав промышленной собственности путем патентования. Определены элементы механизма административно-правового обеспечения патентной деятельности в Украине.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение, электронное управление, инструменты, механизм, патент, патентная деятельность, принципы, публичная администрация, статус, субъект.

Summary

Kudin A. V. The mechanism of administrative and legal support of patent activity in Ukraine. – Article.

The article reveals the mechanism of administrative and legal support of patent activity in Ukraine as a complex, multifunctional, organizational and procedural set of legal and organizational tools, procedures and principles of implementation of public administration to create appropriate conditions for the operation of patent activity and influence of public entities administration for the protection of industrial property rights through patenting. The elements of the mechanism of administrative and legal support of patent activity in Ukraine are determined.

Key words: administrative and legal support, e-government, tools, mechanism, patent, patent activity, principles, public administration, status, subject.

УДК 342.751:351

І. В. Кусік
*здобувач**Науково-дослідного інституту публічного права*

ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ СУДОВОГО ОСКАРЖЕННЯ ПОСТАНОВ У СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ В УКРАЇНІ

Постановка проблеми. Україна є правовою демократичною державою, в якій ніхто не може бути притягнутий до юридичної відповідальності виключно як у відповідності до норм матеріального та процесуального права. Не є виключенням із цієї аксіоми і адміністративна відповідальність. Згідно з Конституцією України вона встановлюється виключно законами. Однак, на відміну від кримінальної відповідальності покарання на винних осіб, що скоїли адміністративне правопорушення може накладатися як в судовий, так і в адміністративний (квазісудовий) спосіб. В останньому випадку постанови про притягнення до адміністративної відповідальності призначаються уповноваженими на це суб'єктами владних повноважень. Логічним і таким, що відповідає теорії природного права, є законодавча можливість оскарження таких рішень у судовий спосіб. Адже право судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення є одним із способів захисту прав та інтересів особи, яка притягується до адміністративної відповідальності.

Разом з тим, чинне законодавство, яке встановлює матеріальні та процесуальні норми судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення наразі містить прогалини, має розбіжності в своїх положеннях та потребує подальшого вдосконалення задля забезпечення конституційних прав і свобод людини та громадянина. Саме тому на сьогоднішній день є актуальним всебічний аналіз поняття та змісту оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення в Україні.

Аналіз останніх досліджень. До питань адміністративно-правового регулювання судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення в Україні звертали свою увагу такі вчені-правники як: В. Галунько, М. Городиський, П. Діхтієвський, Є. Додіна, А. Єлістратов, В. Колпаков, Т. Комзюк, О. Кузьменко, О. Літошенко, Д. Лученко, С. Подлінев, О. Правоторова, О. Синьов, Є. Сорочко та ін. Проте безпосереднього проблему юридичної природи судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення не входили в предмет їхніх досліджень.

Мета статті полягає в тому, щоб на основі цінностей природного права, теорії адміністративного права, чинного законодавства визначити

зміст та сформулювати поняття судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення в Україні.

Виклад основного матеріалу. На початку нашого дослідження маємо звернути свою увагу на статтю 55 Конституції України, згідно якої кожній особі гарантується право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань; право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб та звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України. А також особа має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. При цьому кожна особа має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. А у статті 63 Конституції України прямо вказується, що кожний підозрюваний, обвинувачений чи підсудний має право на захист[1].

У Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням громадянина Осетрова Сергія Володимировича від 14 грудня 2011 року N 19-рп/2011 зазначається, що відносини, що виникають між фізичною чи юридичною особою і представниками органів влади під час здійснення ними владних повноважень, є публічно-правовими і поділяються, зокрема, на правовідносини у сфері управлінської діяльності та правовідносини у сфері охорони прав і свобод людини і громадянина, а також суспільства від злочинних посягань. Діяльність органів влади, у тому числі судів, щодо вирішення спорів, які виникають у публічно-правових відносинах, регламентується відповідними правовими актами. Рішення, прийняті суб'єктами владних повноважень, дії, вчинені ними під час здійснення управлінських функцій, а також невиконання повноважень, встановлених законодавством (бездіяльність), можуть бути оскаржені до суду відповідно до частин першої, другої статті 55 Конституції України. Для реалізації кожним конституційного права на оскарження рішень, дій чи бездіяльності вказаних суб'єктів у сфері управ-

лінської діяльності в Україні утворено систему адміністративних судів [2].

Як бачимо, право оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення у судовому порядку є конституційним і нормою прямої дії. Однак, логічним у цьому аспекті є те, що реалізація цього права знаходить свій подальший розвиток в інших нормативно-правових актах: кодексах, інших законах та підзаконних нормативно-правових актах.

В першу чергу у цій сфері треба навести положення частини 3 статті 286 КАСУ, згідно із якою за наслідками розгляду справи з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень у справах про притягнення до адміністративної відповідальності місцевий загальний суд як адміністративний має право: залишити рішення суб'єкта владних повноважень без змін, а позовну заяву без задоволення; скасувати рішення суб'єкта владних повноважень і надіслати справу на новий розгляд до компетентного органу (посадової особи); скасувати рішення суб'єкта владних повноважень і закрити справу про адміністративне правопорушення; змінити захід стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративне правопорушення, з тим, однак, щоб стягнення не було посилено [4]. Пунктом 4 статті 7 КУпАП в яких зазначається, що додержання вимог закону при застосуванні заходів впливу за адміністративні правопорушення забезпечується систематичним контролем з боку вищестоящих органів і посадових осіб, правом оскарження, іншими встановленими законом способами [3]. Та пункт 1 статті 13 КАСУ в якій зауважується, що учасники справи, а також особи, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їхні права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, мають право на апеляційний перегляд справи та у визначених законом випадках – на касаційне оскарження судового рішення тощо [4].

Такі позитивні визначені положення чинного вітчизняного законодавства мають під собою дуже вагому філософсько-правову природу, яка своїми коріннями досягає часів Київської Русі, однак має англійське походження. Аналізоване нами право будується на трьох взаємопов'язаних джерелах – Великій Хартії Вольностей, Петиції про права та права «Habeas Corpus Act». Велика Хартія Вольностей – стародавній Англійський закон, виданий ще в 1215 р., сутністю якого є таке положення: «Жодна вільна людина не буде арештована і відправлена до в'язниці, чи позбавлена майна, чи оголошена особою поза законом, чи вигнаною, чи яким-небудь (іншим) способом знедоленою, і ми не підемо на це і не відправимо на неї (збройну силу) інакше, як за законним вироком рівних їй і за законом країни». Петиція про право (1628 р.) – це обов'язок державної влади дотри-

муватись «добрих законів і статутів» і найголовніше – заборона будь-яких вилучень і виключень із загального судового порядку позбавлення волі, хоча б ці вилучення робилися ім'ям самого короля і членів його таємної ради. Право на «Хабейс Корпус» 1679 р. (від лат. «Habeas Corpus Act» – «повинен доставити особу затриманого») – вимога без виключень представити ув'язненого для перевірки підстав його позбавлення волі до судді особисто [5]. І хоча ці заходи стосуються в першу чергу кримінального права і процесу, однак мають певну доктринальну аналогію щодо адміністративної відповідальності.

Виходячи із вищевикладених філософсько-правових положень сутність судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення полягає в тому, що: 1) жодна особа не може притягнута до адміністративної відповідальності інакше, як за рівним для усіх осіб законом; 2) зобов'язання суб'єктів публічної адміністрації та суду суворо дотримуватися норм матеріального і процесуального права при притягненні особи до адміністративної відповідальності; 3) право особи оскаржити постанову про притягнення до адміністративної відповідальності до адміністративних органів та суду і бути особисто присутньою при розгляді такого оскарження.

Як бачимо принципово нічого нового для нашої епохи у наших висновках, що будуються на підґрунті трьох взаємопов'язаних джерел стародавньої Англії (Великої Хартії Вольностей, Петиції про права та права «Habeas Corpus Act») немає. Однак, вони майстерно і більш рельєфно підкреслюють глибину права на судове оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення, зокрема і в Україні.

Для того, щоб розкрити поняття судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення в межах нашого дослідження звернемось до енциклопедичних знань. Відповідно до Великого тлумачного словника сучасної української мови судовий – це такий, що призначається для ведення суду або ж яким відає суд, чи служить у суді [6]. Згідно з українським юридичним термінологічним словником оскарження – встановлений процесуальний порядок подання скарг учасниками процесу на рішення, постанови, ухвали і вироки суду [7].

Далі на основі доктринальних положень доведемо думку Є. Сорочко, що оскарження – це сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини, які виникають з приводу суб'єктивного права особи на оскарження та характеризуються специфічними правами та обов'язками сторін таких правовідносин. Завдяки оскарженню в адміністративно-деліктному процесі реалізується право на захист особи, забезпечується право на доступ до правосуддя. Вчений наголошує, що оскаржен-

ня слід розглядати як завершений процес, який складається із послідовних етапів. Під етапом оскарження ним розуміється просторово-часовий відрізок, що об'єктивно фіксується в загальній системі оскарження у справі про адміністративне правопорушення і характеризується настанням якісних змін, пов'язаних із здійсненням окремих дій, об'єднаних спільністю завдань цього процесу [8]. Д. Лученко розкриває оскарження і похідні від нього терміни як різні за юридичною природою явища, зокрема: під оскарженням розуміється політичне або громадянське право особи; оскарження розглядається як засіб захисту прав приватних осіб, порушених рішенням, діями чи бездіяльністю суб'єктів публічно-владних повноважень; з функціональної точки зору оскарження характеризується також як спосіб забезпечення законності; оскарження розглядається з процесуального боку як окреме адміністративне провадження або як стадія іншого адміністративного провадження (дозвільного, реєстраційного, юрисдикційного тощо) [9].

Ми погоджуємось з наведеними позиціями науковців, що юридичною природою поняття оскарження є право особи на захист своїх порушених прав шляхом оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів публічно-владних повноважень.

Проте найбільш слушно і лаконічно проблеми оскарження постанови про адміністративні правопорушення на теоретичному рівні розкрила професор О. Кузьменко, яка доводить, що право на оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення є однією з гарантій захисту прав особи, забезпечення законності при притягненні до адміністративної відповідальності. Відповідно до ст. 287 КУпАП України постанова може бути оскаржена особою, щодо якої її винесено, а також потерпілим. Порядок оскарження постанови у справі про адміністративне правопорушення встановлено ст. 288 КУпАП. Постанова може бути оскаржена або в адміністративному, або в судовому порядку. Залежно від того, куди можна подати скаргу, виділяють варіанти оскарження – альтернативний і послідовний. Перший варіант полягає в тому, що постанова може бути оскаржена до вищого органу (вищій посадовій особі) або до адміністративного суду. Який порядок оскарження обрати (адміністративний чи судовий) – вирішує сам скаргник. При послідовному порядку оскарження скарга спочатку має бути подана до вищого органу (вищій посадовій особі), після чого, якщо його рішення не задовольняє скаргника, – до місцевого загального адміністративного суду. Орган (посадова особа) при розгляді скарги на постанову у справі про адміністративне правопорушення перевіряє законність і обґрунтованість винесеної постанови

й ухвалює одне з таких рішень: залишає постанову без зміни, а скаргу – без задоволення; скасовує постанову і надсилає справу на новий розгляд; скасовує постанову і закриває справу; змінює захід стягнення в межах, передбачених нормативним актом про відповідальність за адміністративне правопорушення, з тим однак, щоб стягнення не було посилено [10, с. 524-525].

Щодо терміну «постанова», то законодавець визначив, що розглянувши справу про адміністративне правопорушення, орган (посадова особа) виносить постанову по справі. Постанова у справах про адміністративні правопорушення – це різновид індивідуального рішення уповноваженого законом адміністративного чи судового органу, яке за своєю публічно-владною природою носить негативний (примусовий) характер.

Постанова в аналізованій нами категорії справ повинна містити: найменування органу (прізвище, ім'я та по батькові, посада посадової особи), який виніс постанову; дату розгляду справи; відомості про особу, стосовно якої розглядається справа (прізвище, ім'я та по батькові (за наявності), дата народження, місце проживання чи перебування; опис обставин, установлених під час розгляду справи; зазначення нормативного акта, що передбачає відповідальність за таке адміністративне правопорушення; прийняте у справі рішення. По справі про адміністративне правопорушення є такі види постанов як: постанова про накладення адміністративного стягнення; постанова про застосування заходів впливу; постанова про закриття справи [3]. Постанова про визнання особи винною у вчиненні адміністративного правопорушення має бути обґрунтована достатніми і незаперечними доказами (сукупність даних протоколу про адміністративне правопорушення, пояснення особи, яка притягається до відповідальності, свідків, висновки експерта, речові докази тощо) [11].

Тобто, спираючись на вищевикладене ми можемо зазначити, що судове оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення в Україні – це право особи на адміністративно-процесуальний захист своїх порушених прав у судовому порядку.

Як відомо, з погляду того що у чинному КУпАП прийнятого ще 1984 року, чіткого законодавчого визначення адміністративної відповідальності немає. Хоча адміністративна відповідальність є тією вагомою умовою попередження адміністративних правопорушень і відшкодування завданої шкоди фізичним та юридичним особам. Тобто, адміністративна відповідальність є тим самим юридичним інструментом, що забезпечує основні права і свободи людини та громадянина. Але на жаль, ці права під час провадження справ про адміністративні правопорушення можуть

бути не тільки захищеними, а й порушеними. Наприклад, до адміністративної відповідальності можуть бути притягнуті невинні особи, чи вина яких не доведена у процесуальний спосіб. Отож, дуже важливим є забезпечення можливості судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення.

Що стосується процесуального змісту судового осадження постанови про притягнення до адміністративної відповідальності, то вона складається, на наш погляд, з наступних стадій: подачі позовної скарги; проходження її через апарат суду та автоматичний розподіл справ; підготовки до розгляду справи; призначення судового засідання та виклик, сторін, свідків та інших учасників справи; проведення судового щодо розгляду позовної скарги; прийняття рішення по справі; виконання рішення. У випадку якщо судове рішення суду першої інстанції оскаржується, то виникає ще одна стадія – апеляційне оскарження постанови про адміністративне правопорушення. В цьому випадку рішення суду першої інстанції не вступає у законну силу і виконується тільки після винесення рішення апеляційним судом.

Усе вищевказане дає можливість сформулювати наступні висновки щодо змісту судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення в Україні:

1) право на оскарження рішень про притягнення до адміністративної відповідальності у судовий спосіб є одним з природних чеснот осіб;

2) з погляду філософії природного права жодна особа не може бути притягнута до адміністративної відповідальності інакше, як за рівним для усіх осіб законом, суб'єкти публічної адміністрації та суд зобов'язані суворо дотримуватися норм матеріального і процесуального права при притягненні особи до адміністративної відповідальності,

3) особа, яка оскаржує постанову про притягнення до адміністративної відповідальності до адміністративних органів та суду має невід'ємне право бути особисто присутньою при розгляді такого оскарження;

4) згідно із Конституцією України кожній особі гарантується право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань, зокрема оскаржувати в суді рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб;

5) процедура судового оскарження рішень про притягнення до адміністративної відповідальності, в першу чергу, регулюється нормами, які зосереджені в КАСУ та КУпАП;

6) постанова у справах про адміністративні правопорушення – це різновид індивідуального рішення уповноваженого законом адміністра-

тивного чи судового органу, яке за своєю публічно-владною природою носить негативний (примусовий) характер;

7) зміст судового осадження постанови про притягнення до адміністративної відповідальності складається з восьми основних та однієї факультативної стадій.

Отже, судове оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення в Україні – це адміністративно-процесуальна діяльність суду, з метою реалізації філософсько-природного та конституційного права осіб постати перед неупередженим арбітром (судом), щоб жодна особа, яка не скоювала адміністративне правопорушення, чи вина якої не доведена, не була притягнута до адміністративної відповідальності і навпаки, щоб кожен, вина кого була доведена не уникнув справедливого адміністративного покарання. Такі оскарження здійснюються у суворій відповідності до норм адміністративного процесу та принципу верховенства права, послідовно шляхом реалізації декількох стадій адміністративного процесу, які поділені на етапи та окремі адміністративно-процесуальні дії.

Література

1. Конституція України. Закон від 28 червня 1996 р. № 254. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>.
2. Рішення Конституційного Суду України від 14 грудня 2010р. № 19-рп/2011. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v019p710-11#Text>.
3. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Закон від 07 грудня 1984 р. № 8073-Х. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>.
4. Кодекс адміністративного судочинства України. Закон від 06 липня 2005 р. № 2747-IV. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/conv#n11863>.
5. Єлістратов А. Адміністративне право : лекції / А. І. Єлістратов ; ред. та упоряд. С. В. Діденко, В. В. Галунько. Херсон : БАТ «ХМД», 2007. 268 с.
6. Великий тлумачний словник (ВТС) сучасної української мови. URL: <http://slovopedia.org.ua/93/53409/994602.html>.
7. Український юридичний термінологічний словник. URL: <https://www.marazm.org.ua/document/termin/index.php?file=%CE%F1%EA%E0%F0%E6%E5%ED%ED%FF.txt>.
8. Сорочко Є. О. Інститут оскарження в адміністративно-деліктному процесі України... автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2012. 21 с.
9. Лученко Д.В. Інститут оскарження в адміністративному праві: дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2017. 441 с.
10. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галунько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галунька, О. Правоторової. Видання третє. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 584 с.
11. Про якість складання й оформлення судових рішень у кримінальних справах та справах про адміні-

стративні правопорушення. Верховний Суд України. Узагальнення судової практики від 01 серпня 2004 р. *Верховна Рада України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0058700-04/conv#o99>.

12. Літошенко О. Адміністративна відповідальність в системі юридичної відповідальності : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 . Київ, 2004. 201 арк.

13. Подлінев С. Адміністративна відповідальність в Україні: курс лекцій. Одеса : Юридична література, 2008. 648 с.

14. Синьов О. Адміністративна відповідальність за правопорушення, що посягають на права і свободи громадян: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2001. 20 с.

15. Колпаков В. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право): навч. посібник. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 256 с.

16. Адміністративна відповідальність в Україні : навч. посібник уклад. М. І. Городиський; заг. ред. А. Т. Комзюк. Харків : Ун-т внутр. справ, 1998. 77 с.

17. Додіна Є. Адміністративна відповідальність у судовому порядку: навч.-метод. посіб. Одеса: Юридична література, 2007. 68 с.

Анотація

Кусік І. В. *Поняття та зміст судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення в Україні.* – Стаття.

В статті розкрито зміст та сформовано поняття судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення. Доведено, що судове оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення в Україні – це адміністративно-процесуальна діяльність суду, з метою реалізації філософсько-природного та конституційного права осіб постати перед неупередженим арбітром (судом). Метою такої діяльності суду є те, щоб жодна особа, яка не скоювала адміністративне правопорушення, чи вина якої не доведена, не була притягнута до адміністративної відповідальності і навпаки, щоб кожен, вина кого була доведена не unikнув справедливого адміністративного покарання. Це здійснюється у суворій відповідності до норм адміністративного процесу та принципу верховенства права.

Ключові слова: адміністративна відповідальність, адміністративно-процесуальна діяльність, постанова, принцип верховенства права, справа про адміністративні правопорушення, справедливе покарання, суд, судове оскарження.

Аннотация

Кусик И. В. *Понятие и содержание судебного обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях в Украине.* – Статья.

В статье раскрыто содержание и сформировано понятие судебного обжалования постановлений по делам об административных правонарушениях. Доказано, что судебное обжалование постановлений по делам об административных правонарушениях в Украине – это административно-процессуальная деятельность суда в целях реализации философско-природного и конституционного права лиц предстать перед беспристрастным арбитром (судом). Целью такой деятельности суда является то, чтобы ни одно лицо не совершившее административное правонарушение, вина которого не доказана не было привлечено к административной ответственности и наоборот, чтобы каждый виновный, вина которого доказана не избежал справедливого административного наказания. Это осуществляется в строгом соответствии с нормами административного процесса и принципа верховенства права.

Ключевые слова: административная ответственность, административно-процессуальная деятельность, дело об административных правонарушениях, постановление, принцип верховенства права, справедливое наказание, суд, судебное обжалования.

Summary

Kusik I. V. *The concept and content of judicial appeal of decisions in cases of administrative offenses in Ukraine.* – Article.

The article reveals the content and forms the concept of judicial appeal against decisions in cases of administrative offenses. It is proved that judicial appeal of rulings in cases of administrative offenses in Ukraine is an administrative-procedural activity of the court, in order to realize the philosophical-natural and constitutional right of persons to appear before an impartial arbitrator (court). The purpose of such court activity is that no person who has not committed an administrative offense or whose guilt has not been proven has been brought to administrative responsibility and, conversely, that any guilty person who has been proven has not escaped a fair administrative punishment. This is done in strict accordance with the rules of the administrative process and the principle of the rule of law.

Key words: administrative and procedural activities, administrative responsibility, case of administrative offenses, court appeal, court, decree, fair punishment, principle of the rule of law.

УДК 343.97

*Н. В. Лаговська**здобувач**ПВНЗ «Університет сучасних знань»*

ДЕТЕРМІНАНТИ ЗЛОЧИННОСТІ У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Вступ. Питання вивчення детермінантів будь-якого виду злочинності, зокрема й у сфері адміністративних послуг, має важливе наукове та практичне значення, адже протидія цьому негативному явищу, як і злочинності у сфері публічних послуг, визнана одним із пріоритетних напрямів діяльності держави відповідно до вимог Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції, Кримінальної конвенції Ради Європи про боротьбу з корупцією, закону України «Про засади запобігання і протидії корупції». Виокремлення і характеристика причин та умов кримінальних правопорушень у сфері надання адміністративних послуг є запорукою створення належної системи протидії цим кримінально каранним діянням у державі.

Постановка завдання. Метою дослідження є визначення та аналіз причин і умов вчинення кримінальних правопорушень у сфері надання адміністративних послуг в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Детермінанти злочинності у сфері надання адміністративних послуг стали предметом досліджень багатьох учених-кримінологів, зокрема А.П. Закалюка, О.Г. Кальмана, Н.Ф. Кузнецової, О.М. Литвака, М.І. Мельника та інших науковців.

Варто зазначити, що, незважаючи на певну увагу науковців до проблеми запобігання злочинності у сфері надання адміністративних послуг, характеристика її детермінантів недостатньо вивчена. Навіть у тих випадках, коли вони аналізуються, існують різні точки зору щодо причин, умов та їх змістовного наповнення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Насамперед зауважимо, що в кримінології немає єдиного понятійного апарату для позначення детермінантів злочинності. У працях різних дослідників вжито такі терміни, як: «причини», «умови», «фактори», «криміногенні фактори», «детермінанти», «причинний комплекс», «обставини» злочинності. Це пов'язано з тим, що теорія детермінації є надзвичайно складною філософською проблемою, щодо якої не вщухають дискусії і донині.

Так, Н.Ф. Кузнецова розробила сучасну теорію кримінологічної детермінації й виділила причини, умови та корелянти злочинності [4, с. 11]. Такої думки дотримується і А.П. Закалюк. Він визначає, що причиною називають явища (системи), які породжують, продукують інші явища (системи) – наслідки; умовою – різноманітні явища,

процеси, обставини, які сприяють або створюють можливість виникнення та прояву причини, яка породжує наслідок; корелянти – такий зв'язок між подіями, явищами, процесами, за якого зміна одних явищ супроводжується (не спричиняється чи обумовлюється) зміною інших [2, с. 186-189].

Інші науковці вважають, що потрібно розрізняти причини та умови кримінальних правопорушень у сфері надання адміністративних послуг. При цьому під причиною слід розуміти таку сукупність об'єктивних негативних криміногенних явищ і процесів, що безпосередньо детермінує злочинність у сфері службової діяльності як свій закономірний наслідок, а умовою – об'єктивні та суб'єктивні криміногенні факти реальної дійсності, що уможливорює (формує причину, сприяє або не перешкоджає) даний вид злочинності.

Причини та умови кримінальних правопорушень у сфері надання адміністративних послуг мають надзвичайно складний характер, обумовлений насамперед складністю структури суспільних відносин як об'єкта кримінально-правової охорони, спеціальним статусом суб'єкта кримінального правопорушення, появою нових видів спеціальних суб'єктів кримінального правопорушення, зокрема осіб, які надають адміністративні послуги, мотивацією злочинної поведінки, високим рівнем латентності кримінальних правопорушень у цій сфері тощо.

Серед причин та умов кримінальних правопорушень у сфері надання адміністративних послуг можна виділити економічні, політико-правові, соціально-психологічні та організаційні.

До економічних причин та умов кримінальних правопорушень у сфері надання адміністративних послуг, зокрема, належать такі.

Відсутність стабільного стану економіки в Україні, що безпосередньо впливає на ті процеси, які відбуваються у сфері надання адміністративних послуг. Вплив світової економічної кризи на українську економіку очевидний, оскільки тривають зростання рівня інфляції в нашій державі, зниження рівня доходів, збільшення безробіття тощо. Усе це призводить до обезцінювання грошових коштів та необхідності пошуку службовими особами інших способів збільшення своїх прибутків (у тому числі незаконним шляхом). Суттєву детермінуючу роль відіграють, зокрема, і такі фактори, як низький рівень оплати праці окремих

категорій службових осіб, нерегулярність виплати заробітної плати, матеріальна незабезпеченість осіб нижчої та середньої управлінських ланок.

Виникнення майнової поляризації населення, що спричинила появу такої категорії населення, яка має надвисокі прибутки і, як наслідок, – вільні кошти, що можуть використовуватися для вчинення окремих кримінальних правопорушень у сфері надання адміністративних послуг. Водночас, як зазначає М.І. Мельник, з'являються такі державні службовці, наділені вагомими повноваженнями у сфері економіки, які не мають хоча б мінімально необхідного рівня достатку [8, с. 245].

Відсутність ефективних інструментів захисту інтересів підприємців від службових осіб. Корупція розквітає там, де чиновники мають повноваження розпоряджатися будь-якими дефіцитними благами. Особливо це помітно в країнах з перехідною економікою та країнах, що розвиваються, однак проявляється і в розвинутих державах. Наприклад, у США велика кількість корупційних проявів при реалізації програми пільгового надання житла сім'ям, які цього потребують [6, с. 64].

До політико-правових причин та умов злочинності у сфері надання адміністративних послуг можна зарахувати, зокрема, зазначені нижче.

Декларативність і формальність окремих цінностей, які проголошені в Україні. Йдеться про те, що в нашій державі найвищою соціальною цінністю визнається людина, встановлюються принцип верховенства права та ідеологічний плюралізм, а також гарантуються права людини, у тому числі на доступ до публічної служби, на участь в управлінні суспільними справами тощо. Однак, враховуючи декларативність більшості таких законодавчих положень, спостерігаються фактичне відмежування суспільства і влади від людини, слабкість інститутів громадянського суспільства тощо [1, с. 34].

Нестабільність демократичних політичних традицій. До проникнення корупції у сферу політики призводять такі чинники, як недостатня сформованість політичної культури, нерозвиненість партійної системи, коли партії не в змозі брати на себе відповідальність за підготовку і просування своїх кадрів, недосконалість виборчого законодавства, яке провокує порушення при фінансуванні виборчих кампаній. Отже, подальша корумпованість представницьких органів влади закладається ще на етапі проведення виборів.

Відсутність законодавчого визначення окремих понять, що становлять понятійний апарат статей, у яких передбачається кримінальна відповідальність за кримінальні правопорушення у сфері надання адміністративних послуг. Зокрема, їх суб'єктом названо особу, яка надає такі послуги. Однак у законодавстві України відсутні визначення базових (основних) понять, що утворюють

законодавче формулювання цього спеціального суб'єкта кримінального правопорушення. Лише в Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р, зазначається: «... послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, становлять сферу публічних послуг». Однак статус Концепції не обов'язковий, а тому відповідні положення не обов'язкові для застосування на практиці [3].

Колізійність законодавства України, наявність суперечностей у законах та підзаконних нормативно-правових актах, відсутність, а іноді, навпаки, надмірна деталізація повноважень службових осіб, які надають публічні послуги, призводять до свавілля, бюрократизму, утруднюють роботу щодо протидії злочинності у сфері надання адміністративних послуг. Також варто зазначити про недосконалість нормативної бази протидії корупції, несвочасність прийняття необхідних нормативно-правових актів.

Імунітет окремих категорій службових осіб (наприклад, суддів, народних депутатів), встановлення надзвичайно складної процедури притягнення їх до кримінальної відповідальності.

Соціально-психологічні причини та умови кримінальних правопорушень у сфері надання адміністративних послуг визначено нижче.

Історична обумовленість. За свідченням О.Г. Кулика, з урахуванням ранжирування кримінальних правопорушень, передбачених у двадцяти розділах Особливої частини КК України, злочини у сфері надання адміністративних послуг посідають шосте місце [5, с. 189]. Незважаючи на це, історично склалося так, що населення України терпимо ставиться до тих осіб, які вчиняють кримінальні правопорушення у сфері надання адміністративних послуг. Корупція – соціальна норма. Ступінь суспільної небезпеки цих кримінально караних діянь для громадян є незначним.

Позитивним є ставлення громадян, особливо підприємців, до факту передачі неправомірної вигоди як способу вирішення певних питань, відстоювання власних інтересів.

Низький рівень правосвідомості громадян. На сьогодні спостерігаємо ситуацію, коли значна частина населення, яка прямо або побічно втягнута в тіньову економіку, отримує заробітну плату в конвертах та ухиляється від сплати податків, зборів, інших обов'язкових платежів. Будучи свідками численних зловживань з боку службових осіб, які надають адміністративні послуги, населення ставиться до норм права як до чогось необов'язкового, особливо якщо йдеться не про загальнокримінальні злочини.

Правовий нігілізм значної частини службових осіб та осіб, які здійснюють професійну діяльність і надають публічні послуги. Цей детермінант тісно пов'язаний з тим, що відсутність гідної офіційної заробітної плати дехто сприймає як стимул для того, щоб вчиняти кримінальні правопорушення у сфері надання адміністративних послуг.

Почуття безкарності службових осіб та осіб, які надають адміністративні послуги, у зв'язку із незаінтересованістю осіб розголошувати такий конфлікт. Це свідчить про високий рівень латентності кримінальних правопорушень у сфері надання адміністративних послуг. Як правило, у таких кримінальних провадженнях немає потерпілого, який міг би заявити про вчинений щодо нього кримінальне правопорушення. Сторони здебільшого залишаються «задоволеними» незаконними відносинами, що виникли між ними.

Причинами та умовами кримінальних правопорушень у сфері надання адміністративних послуг організаційного характеру є, зокрема, такі.

Недостатньо ефективна система контролю діяльності державних службовців, надмірна «закритість» та іноді необґрунтована корпоративна солідарність більшості державних органів і комерційних структур, відсутність гласності та прозорості в їхній діяльності, слабкість внутрішнього, відомчого контролю. Усе це створює сприятливе середовище для вчинення кримінальних правопорушень у сфері надання адміністративних послуг. Більшість населення країни толерантно ставиться до корупціонерів, що можна розглядати як причину, яка сприяє зміцненню позицій корупції у суспільстві. Як зазначав дослідник В. В. Лунев, корупція в нашій державі стала нормою, а не винятком, а це означає, що правоохоронні органи вражені нею та не мають сил, щоб боротися з інституційною корупцією. Могутній конгломерат (бюрократія–бізнес–організована злочинність), який отримав назву «залізний трикутник», живе виключно за своїми законами. Існує світовий парадокс: усі говорять про руйнівну силу корупції, а офіційна кримінальна, судова та пенітенціарна статистика (як світова, так і національна) свідчить про одиничні факти доведеної продажності [7, с. 523–524].

Низький рівень підготовки працівників правоохоронних органів щодо протидії злочинам у сфері надання адміністративних послуг. Це пояснюється, зокрема, тим, що у закладах освіти, які здійснюють підготовку працівників правоохоронних органів, не приділяється належної уваги проблемам кримінально-правової кваліфікації злочинів у сфері надання адміністративних послуг.

Неефективна організація діяльності аналітичних підрозділів правоохоронних органів, брак співробітників, які займаються таким видом діяльності. У зв'язку з цим маємо прорахунки у про-

гнозуванні кримінологічної ситуації як на рівні регіонів, так і в Україні загалом, у плануванні та здійсненні протидії злочинності відповідного виду.

Недостатнє наукове забезпечення діяльності правоохоронних органів. Йдеться про: низький рівень наукового дослідження окремих проблем злочинності у сфері надання адміністративних послуг; невелику кількість методичних рекомендацій практичного спрямування; ігнорування наявних наукових розробок, а також недостатньо ефективний механізм впровадження наукових досліджень у практичну правозастосовну діяльність.

Непрозорий характер кадрової політики. Заміщення посад службовців не на основі професійного рівня і моральних якостей; формалізм проведення конкурсів, атестацій та інших кадрових технологій; відсутність ротаций і горизонтальних переміщень службовців [9, с. 214].

Отже, можна виокремити причини й умови кримінальних правопорушень у сфері надання адміністративних послуг економічного, політико-правового, соціально-психологічного та організаційного характеру, які обумовлюють чи спричинюють вчинення цих кримінально-караних діянь та є ефективним мірилом для розроблення належних заходів протидії кримінальним правопорушенням у сфері надання адміністративних послуг.

Література

1. Журавський В.С. Політична система України: проблеми становлення і розвитку (правовий аспект). К.: Парламентське вид-во, 1999. 112 с.
2. Закалюк А. П. Курс сучасної української кримінології: теорія і практика: у 3 кн. Кн. 21: Теоретичні засади та історія української кримінологічної науки. К.: Ін Юре, 2007. 424 с.
3. Концепція розвитку надання системи адміністративних послуг органами виконавчої влади: затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80.html>.
4. Кузнецова Н.Ф. Проблемы криминологической детерминации. М.: Изд-во Московского ун-та, 1984. 208 с.
5. Кулик О. Г. Злочинність в Україні: теорія і практика кримінологічного дослідження: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08. К., 2013. 618 с.
6. Латов Ю. В., Ковалев С. Н. Теневая экономика: учеб. пособие для вузов. Под ред. В.Я. Кикотя, Г.М. Казиахметова. М.: Норма, 2006. 336 с.
7. Лунев В. В. Преступность XX века: мировые, региональные и российские тенденции. М.: Волтерс Клувер, 2005. 912 с.
8. Мельник М. І. Кримінологічні та кримінально-правові проблеми запобігання корупції: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.08 «Кримінальне право і кримінологія; кримінально-виконавче право». Національна академія внутрішніх справ України. К., 2002. 506 с.
9. Шмаль Л. Причини та умови злочинів у сфері службової діяльності і професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2014. № 1. С. 212-218.

Анотація

Лаговська Н. В. Детермінанти злочинності у сфері надання адміністративних послуг в Україні. – Стаття.

У статті розглянуто питання детермінації злочинності у сфері надання адміністративних послуг в Україні. Зазначено, що серед причин та умов кримінальних правопорушень у сфері надання адміністративних послуг в Україні можна виділити економічні, політико-правові, соціально-психологічні та організаційні

Ключові слова: злочинність, причини, умови, детермінанти, адміністративні послуги, кримінальні правопорушення.

Аннотация

Лаговская Н. В. Детерминанты преступности в сфере предоставления административных услуг в Украине. – Статья.

В статье рассмотрены вопросы детерминации преступности в сфере предоставления административных

услуг в Украине. Отмечено, что среди причин и условий уголовных правонарушений в сфере предоставления административных услуг в Украине можно выделить экономические, политико-правовые, социально-психологические и организационные

Ключевые слова: преступность, причины, условия, детерминанты, административные услуги, уголовные правонарушения.

Summary

Lagovska N. V. Determinants of crime in the field of administrative services in Ukraine. – Article.

The article considers the issue of crime determination in the field of administrative services in Ukraine. It is noted that among the causes and conditions of criminal offenses in the field of administrative services in Ukraine can be distinguished economic, political, legal, socio-psychological and organizational

Key words: crime, causes, conditions, determinants, administrative services, criminal offenses.

УДК 352/354-1

В. О. Лозінський

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

**ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ТА ІНТЕРЕСІВ ОСІБ
ОБ'ЄДНАНИМИ ТЕРИТОРІАЛЬНИМИ ГРОМАДАМИ В УКРАЇНІ**

Актуальність дослідження. Трансформації та модернізації нашої держави є результатом складних перетворень від незалежної держави на початку 90-х років до суверенної і незалежної, демократичної, соціальної та правової держави [1], яка сьогодні претендує на певну роль у Європейському економічному просторі.

Важливе місце у суспільно-політичних та економічних процесах посідає сфера публічного адміністрування, яке також переживає складну трансформацію в умовах децентралізації на шляху до європейської інтеграції. Зазначені зміни розпочато у 2014 році з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [2], законів України «Про співробітництво територіальних громад» [3], «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [4] тощо.

Необхідність такого реформування обумовлена актуальністю та посиленням ролі публічного адміністрування в системі державного управління та місцевого самоврядування, визначенням меж владних повноважень органів влади на місцях, особливостями формування і використання місцевих бюджетів різних рівнів. В системі публічного управління також зростає роль громади як повноправного суб'єкта публічного управління.

Оновлення владних відносин та сприйняття територіальної громади в якості первинного суб'єкта влади та публічного адміністрування на місцевому рівні приводять до пошуку нових ефективних способів взаємодії публічної влади та громадянського суспільства. Відповідно, актуалізуються принципи як базові, керівні начала системи публічного адміністрування, так і взаємодії вказаних вище суб'єктів публічної влади та публічного впливу.

Теоретична основа дослідження. Питання адміністративно-правових відносин в місцевому самоврядуванні досить повно розглянуто в наукових працях таких вітчизняних вчених, як В. Авер'янова, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, О. Бандурки, Д. Бахраха, Ю. Битяка, Т. Безверхнюка, А. Васіної, В. Галунька, В. Гаращука, В. Горшенева, І. Голосніченко, С. Гончарука, І. Гриценко, Є. Додіна, О. Дьоміна, Ю. Дорохіна, А. Єлістратова, О. Євтихієва, Ю. Кальниша, В. Кобалевського, В. Коваленка, Ю. Ковбасюка, С. Ківалова, Л. Коваль, Т. Коломоець, В. Колпакова, А. Комзюка, М. Костова, В. Копейчикова, В. Князева,

Б. Лазарева, Д. Лук'янця, В. Лугового, О. Луньова, В. Мартиненка, Т. Мацелика, А. Мельника, М. Міненка, П. Надолішного, Н. Нижника, О. Оболенського, А. Пасічника, О. Правоторової, П. Пилипенка, Н. Саліщева, В. Сіренка, Є. Сердюка, І. Слубського, Ю. Старилов, М. Студенікіна, Ю. Шарова, О. Шоріна, О. Якуба, Ц. Ямпольської та ін., які досліджуючи місцеве самоврядування, одночасно розглядали проблеми публічного адміністрування. Проте детальна увага принципам публічного адміністрування забезпечення прав та інтересів осіб об'єднаними територіальними громадами в Україні не приділялася.

Виклад основного матеріалу. Місцеве самоврядування – це окремий інститут влади, для нього характерним є: правова автономія – повноваження визначаються законом, у межах власних повноважень органи місцевого самоврядування діють самостійно під свою відповідальність; організаційна автономія – органи місцевого самоврядування самі визначають структуру управління, формують штати та призначають працівників; фінансова автономія – надходження та видатки органів місцевого самоврядування повинні мати закріплені джерела і бути достатніми для забезпечення виконання власних повноважень [5, с. 25].

Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [6].

У сучасній світовій науці виокремлюють три основні підходи щодо розвитку публічного адміністрування:

– ринково-ліберальний підхід, що ґрунтується на моделях нової економіки, нового менеджменту, нового публічного адміністрування, активного впровадження у діяльність органів публічної влади інструментів та технологій, що використовуються у приватних бізнес структурах тощо. При цьому для споживачів послуг важливим є результат, а не способи його досягнення, тому питання соціального захисту стають другорядними;

– ліберально-комунікативний підхід, що базується на комунікаційному менеджменті, інституційному аналізі, концепції політичних мереж.

За такого підходу структурні відносини, що складаються між політичними інститутами держави, громадськими організаціями й окремими громадянами, є договірними, тобто вони взаємодіють як рівноправні партнери;

– демократичного громадянства, що характеризується положеннями концепції «рецептивного (сприйнятливого) адміністрування», «партисипативного (що бере участь) менеджменту», базовими принципами яких є надійність та цілісність формування політики, участь громадян, централізація та децентралізація, відкритість і прозорість, високі етичні стандарти. Їх реалізація створює умови для кардинальних змін у відносинах між органами влади та місцевого самоврядування, їх службовцями і громадянами [7, с. 97].

Слід відміти, що у вітчизняній науці постійно розвиваються методологічні дослідження у сфері публічного адміністрування, це приводить до того, що постійно з'являються нові підходи, наукові школи та напрями. Так О.Ю. Амосов та Н.Л. Гавкалова застосовують архетипний підхід для дослідження концептуальних засад публічного адміністрування та зазначають, що «публічне управління спирається на ланцюг універсальних основоположень архетипіки, зокрема на ідею природного права (що базується на іманентній природі людини), на ідею держави як гаранта природного права, на ідеї конституювання закону та держави в акті вільного волевиявлення людини й на ідеї народу, якому властиві суверенне право та влада» [8, с. 9].

Тому з метою актуалізації методології досліджень у сфері публічного адміністрування є необхідним дослідити принципи публічного адміністрування.

Принцип (від лат. *principium* – початок, основа, виникнення, першоджерело) – основне вихідне положення будь-якої теорії чи вчення, вихідні засади пояснень чи керівництва до дії [9, с. 560].

Саме тому принципи відображають сутність, зміст та реальність процесів та явищ, які відбуваються в публічному адмініструванні загалом та у публічному адмініструванні забезпечення прав та інтересів осіб об'єднаними територіальними громадами в Україні зокрема. Ефективність органів місцевої влади будь-якої країни визначається спроможністю його головних суб'єктів самостійно виконувати функції місцевого самоврядування. Зважаючи на вище викладене, ключовою ланкою в організації роботи органів місцевого управління є принципи публічного адміністрування.

Практичне застосування принципів публічного адміністрування здійснюється за допомогою різних методів та інструментів. Метод публічного адміністрування – це спосіб практичної реалізації управлінських функцій шляхом діалогічно-організаційного та організаційно-розпорядчого впливу суб'єкта управління на поведінку і суспільну

діяльність керованого об'єкта з метою реалізації їх взаємоузгоджених інтересів [10, с. 21].

Класичні принципи публічного адміністрування виділені Г.Б. Петерсом:

– принцип територіальності; підставою для виокремлення органів та встановлення їх компетенцій є територіально- адміністративний поділ держави, а головною проблемою – децентралізація управління;

– принцип мериторичності (той, що стосується суті, змісту): полягає у визначенні типових процедур і вмінь, які складають сутність публічного адміністрування;

– принцип об'єктності: полягає у концентруванні органів публічного адміністрування навколо визначених об'єктів діяльності, а всередині організації – концентрації за таким принципом працівників. Основним завданням є забезпечення потреб визначених суспільних груп;

– принцип функціональності: полягає у поділі завдань між суб'єктами публічного адміністрування з метою реалізації чіткої визначених цілей [11].

Серед науковців немає наразі єдності щодо класифікації принципів публічного адміністрування. Так, О.Ю. Амосов, Н.Л. Гавкалова виділяє наступні: науковість; системність; комплексність; дієвість; прозорість; демократичність (широкий доступ населення до вирішення суспільних проблем); підконтрольність членам громади; самодостатність (для вирішення проблем); адаптивність; креативність [12, с. 10].

Досить поширену класифікацію принципів публічного адміністрування надають В.Б. Дзюндзюк, Н.М. Мельтюхова, Н.В. Фоміцька: верховенство права; відкритість та прозорість; підзвітність органів державного управління судовим органам та вищим адміністраціям; продуктивність у використанні державних ресурсів та ефективність упровадження державної політики; процедурної справедливості; своєчасності; продуктивності у використанні державних ресурсів та ефективності впровадження державної політики; субсидіарності; пропорційності; децентралізації; місцевої та регіональної автономії; участь у виробленні європейської політики; взаємне доповнення діяльності органів влади та громадських організацій [13, с. 81–87].

Н.О. Шура класифікує принципи публічного адміністрування: верховенство права; об'єктивність; пропорційність; незловживання владою; службова співпраця; ефективність; субсидіарність; «єдине вікно»; пріоритет державної політики; зворотний зв'язок; демократія; системний підхід; централізм на демократичній основі; соціальна справедливість [14, с. 261]. У свою чергу В.К. Колпаков виділяє загальні та спеціальні принципи [15, с. 102].

Роль принципів публічного адміністрування в аспекті забезпечення прав та інтересів осіб об'єднаними територіальними громадами в Україні, систематичному безперервному впливі на організацію, діяльність і реформування органів місцевого самоврядування є значним з огляду на євроінтеграційні та глобалізаційні процеси, що мають місце в нашій державі, та людиноцентристський підхід державної політики.

Європейська хартія місцевого самоврядування містить п'ять базових принципів самоврядування територіальних громад: децентралізація, публічна влада, представницька демократія, автономія, субсидіарність, свобода об'єднань [16].

Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні», основними принципами місцевого самоврядування є: 1) народовладдя; 2) законність; 3) гласність; 4) колегіальність; 5) поєднання місцевих і державних інтересів; 6) виборність; 7) правова, організаційна та матеріально-фінансова самостійність у межах повноважень, визначених чинним законодавством; 8) підзвітність і відповідальність перед територіальними громадами їх органів і посадових осіб; 9) державна підтримка та гарантії місцевого самоврядування; 10) судовий захист прав місцевого самоврядування [6].

Можна сказати, що в національному законодавстві досить повно втілені базові принципи самоврядування територіальних громад визначені Європейською хартією місцевого самоврядування.

Відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст здійснюється з дотриманням таких умов: 1) у складі об'єднаної територіальної громади не може існувати іншої територіальної громади, яка має свій представницький орган місцевого самоврядування; 2) територія об'єднаної територіальної громади має бути нерозривною, межі об'єднаної територіальної громади визначаються по зовнішніх межах юрисдикції рад територіальних громад, що об'єдналися; 3) об'єднана територіальна громада має бути розташована в межах території Автономної Республіки Крим, однієї області; 4) при прийнятті рішень щодо добровільного об'єднання територіальних громад беруться до уваги історичні, природні, етнічні, культурні та інші чинники, що впливають на соціально-економічний розвиток об'єднаної територіальної громади; 5) якість та доступність публічних послуг, що надаються в об'єднаній територіальній громаді, не можуть бути нижчими, ніж до об'єднання; 6) об'єднання територіальних громад здійснюється відповідно до перспективних планів формування територій громад Автономної Республіки Крим, області [4].

Наведені умови по суті є нормами – принципами, які мають враховуватись при плануванні об'єднання територіальних громад.

Слід підтримати думку Е.Г. Ліпанова про те, що «принципи формування, розвитку, функціонування того чи іншого соціального явища відіграють важливу роль у пізнанні дійсності та визначення місця у її перетворенні» [17, с. 95].

Система принципів місцевого самоврядування, що визначена Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» слугує ціннісним орієнтиром здійснення місцевого самоврядування на території України шляхом забезпечення прав та інтересів осіб об'єднаними територіальними громадами.

Проте варто звернути увагу, на характерні особливості таких принципів:

1) відповідність вимогам та очікуванням жителів громади – жителі громади беруть активну участь у громадському житті на місцевому рівні; всі чоловіки та жінки можуть мати право голосу при прийнятті рішень безпосередньо або через представницькі структури, що представляють їхні інтереси. Така загальна участь ґрунтується на принципах свободи волевиявлення, місцевих зборів та референдумів; рішення приймаються відповідно до волі більшості, водночас, поважаючи права та законні інтереси меншості; максимально досягати консенсусу в питаннях на користь всієї громади та щодо засобів та шляхів її отримання;

2) етична поведінка посадових осіб у об'єднаній територіальній громаді – на першому місці – добробут громади, а потім вже приватні інтереси; про конфлікти інтересів оголошується вчасно; особи, які залучені до конфлікту, повинні утриматися від участі у прийнятті відповідних рішень;

3) сталий розвиток та спрямованість на перспективу – постійно береться до уваги сталий розвиток громади, адже всі проблеми (екологічні, структурні, фінансові, економічні, соціальні) потрібно вирішувати сьогодні, а не перекладати на наступне покоління;

4) права людини, культурна багатогранність та соціальна взаємодія – ведеться боротьба з дискримінацією за будь-якими ознаками; культурна багатогранність вважають цінністю і повинні докладають зусиль для того, щоб на рівні місцевої громади враховувалися інтереси усіх і кожного; пропагують соціальну взаємодію та інтеграцію незахищених груп; зберігають доступ до основних послуг, особливо для найбільш незахищених верств населення.

5) відповідальність суб'єктів публічного адміністрування за свої рішення перед жителями територіальної громади.

Визначені принципи публічного адміністрування забезпечення прав та інтересів осіб об'єднаними територіальними громадами найбільш повно відображає «партисипативна демократія», як основний підхід щодо розвитку публічного адміністрування в Україні в умовах децентралізації.

Висновки. Об'єднана територіальна громада – один з міжнародних стандартів демократичного суспільства. Вважаємо, що для ефективного публічного адміністрування в роботі цього органу місцевої влади, повною мірою повинні реалізуватися принципи, які забезпечать права та інтереси осіб об'єднаними територіальними громадами: відповідність діяльності об'єднаної територіальної громади вимогам та очікуванням громадян; етична поведінка посадових осіб у об'єднаній територіальній громаді; відкритість і прозорість; сталий розвиток та спрямованість на перспективу; забезпечення культурної багатогранності та соціальної взаємодії; раціональне управління фінансами; відповідальність за отримані результати.

Реалізація принципів публічного адміністрування забезпечення прав та інтересів осіб об'єднаними територіальними громадами в Україні дозволить забезпечити реальну участь громадян у процесі управління місцевими справами через їх залучення до планування, визначення пріоритетів розвитку громади, що сприятиме задоволенню їхніх потреб, повноцінній реалізації їхніх прав та свобод. За сучасних умов пріоритетним напрямком діяльності об'єднаної територіальної громади стає здатність забезпечити належний рівень надання послуг своїм жителям, зокрема у сфері освіти, культури, охорони здоров'я, соціального захисту, житлово-комунального господарства та в інших сферах, з урахуванням кадрових ресурсів, фінансового забезпечення та розвитку інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці шляхом покращення рівня життя населення, боротьбу з бідністю, безробіттям, забезпечення достатнього життєвого рівня, особливо для соціально незахищених верств населення.

Застосування демократичних принципів публічної адміністрації стане запорукою утвердження в Україні громадянського суспільства, реалізації забезпечення прав та інтересів осіб об'єднаними територіальними громадами в Україні.

Література

1. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
2. Розпорядження Кабінету Міністрів від 1 квітня 2014 р. № 333-р «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>.
3. Закон України від 17.06.2014 № 1508-VII «Про співробітництво територіальних громад». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>
4. Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII «Про добровільне об'єднання територіальних громад». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>.
5. Ткачук А. Місцеве самоврядування та децентралізація. Практичний посібник К. : ТОВ «Софія». 2012. 120 с.
6. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97 від 21 трав. 1997 р. ВВР України. 1997. № 24. Ст. 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>
7. Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М., Фоміцька Н.В. Публічне адміністрування в Україні: навчальний посібник / за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В.В. Корженка, к.е.н., доц. Н.М. Мельтюхової. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.
8. Публічне управління: теорія та практика : збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. Харків: Вид-во «ДокНаукДержУпр». Спеціальний випуск. Березень, 2015. 226 с.
9. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін. ; ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. Київ: НАДУ. 2010. 820 с.
10. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / За заг. ред. Сергія Чернова, Валентини Воронкової, Віктора Банаха, Олександра Сосніна, Пранаса Жукаускаса, Йоліти Ввайнхардт, Регіни Андрукайтене; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с.
11. Ю.Г. Кальниш, Т.М. Лозинська, В.І. Тимцуник Публічне управління та адміністрування: навчальний посібник. Полтав. держ. аграр. акад. 2015. 280 с. URL: https://pidru4niki.com/81266/menedzhment/publiche_upravlinnya_ta_administruvannya
12. Публічне управління : теорія та практика : збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. Харків: Вид-во «ДокНаукДержУпр». Спеціальний випуск. Березень, 2015. 226 с.
13. Дзюндзюк В.Б., Мельтюхова Н.М., Фоміцька Н.В. Публічне адміністрування в Україні: навчальний посібник / за заг. ред. д-ра ф. наук, проф. В.В. Корженка, к.е.н., доц. Н.М. Мельтюхової. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.
14. Шура Н.О. Принципи публічного адміністрування як регулятори соціально-економічних процесів у національній економіці. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2016. Випуск 14. С. 260–263.
15. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: поняття і види. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2013. № 1. С. 101–104.
16. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text.
17. Липатов Е.Г. Принципи місцевого самоврядування – системоутворюючий фактори муніципального права. *Вісник Поволжської академії державної служби ім. П.А. Столипіна*. 2004. № 7. С. 93-97.

Анотація

Лозинський В. О. Принципи публічного адміністрування забезпечення прав та інтересів осіб об'єднаними територіальними громадами в Україні. – Стаття.

В статті сформувано принципи публічного адміністрування забезпечення прав та інтересів осіб об'єднаними територіальними громадами в Україні. Проведено узагальнення наукових поглядів на категорію «принципи публічного адміністрування». Розглянуто теоретичні та прикладні засади публічного адміністрування забезпечення прав та інтересів осіб об'єднаними територіальними громадами в Україні. Визначено роль та значення місцевої влади у публічному управлінні. Досліджено особливості реалізації демократичних принципів у національному законодавстві.

Ключові слова: громада, інтереси громади, жителі громади, місцеве самоврядування, об'єднана територіальна громада, партисипативна демократія, принципи, принципи публічного адміністрування, публічне адміністрування.

Аннотация

Лозинский В. А. Принципы публичного администрирования обеспечения прав и интересов лиц объединенными территориальными общинами в Украине. – Статья.

В статье сформированы принципы публичного администрирования обеспечения прав и интересов лиц объединенными территориальными общинами в Украине. Проведено обобщение научных взглядов на категорию «принципы публичного администрирования». Рассмотрены

теоретические и прикладные основы публичного администрирования обеспечения прав и интересов лиц объединенными территориальными общинами в Украине. Определена роль и значение местных властей в публичном управлении. Исследованы особенности реализации демократических принципов в национальном законодательстве.

Ключевые слова: община, интересы общества, жители общины, местное самоуправление, объединенная территориальная община, партисипативная демократия, принципы, принципы публичного администрирования, публичное администрирование.

Summary

Lozinskyi V. O. Principles of public administration of ensuring the rights and interests of individuals by united territorial communities in Ukraine. – Article.

The article forms the principles of public administration of ensuring the rights and interests of individuals by united territorial communities in Ukraine. The generalization of scientific views on the category «principles of public administration» is carried out. Theoretical and applied principles of public administration of ensuring the rights and interests of individuals by united territorial communities in Ukraine are considered. The role and importance of local government in public administration are determined. Peculiarities of realization of democratic principles in the national legislation are investigated.

Key words: community, community interests, community residents, local self-government, united territorial community, participatory democracy, principles, principles of public administration, public administration.

УДК 349.2

М. М. Макаренко

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

МІСЦЕ ТА ЗНАЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНИХ МЕТОДІВ У ДІЯЛЬНОСТІ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Із розширенням сфери діяльності правоохоронної системи, її реформуванням відповідно до цілей Європейської інтеграції, ускладненням криміногенної ситуації, поглибленням розподілу праці правоохоронців за функціональними і посадовими ознаками, набуває все більшого значення управління і організація праці в правоохоронних органах. Цим зумовлюється необхідність пошуку нових та удосконалення існуючих методів підвищення ефективності діяльності правоохоронних органів. Одним із чинників, що визначають активне виконання професійних завдань, є застосування саме економічних методів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Кількість наукових праць з дослідження питань економічних методів управлінської діяльності – досить значна. Це роботи таких авторів, як: М. В. Афанасьєва, Т. А. Городня, М. І. Ануфрієва, О. М. Бандурки, В. В. Жернакова, Л. Ю. Бугрова, В. І. Барко, Васильченка В. С., Гриненко А. М., Грішнова О. А., Керб Л. П. С. П. Бочарової, В. О. Мец, В. Л. Васильєва, І. В. Жданової, Л. І. Шваб, О. В. Землянської, Р. Гріфіна, А. А. Мазаракі, В. М. Толкунова, С. О. Іванова, К. М. Гусова та інших.

Невирішені раніше проблеми. Незважаючи на визначення пріоритету держави щодо реформування правоохоронної системи та відповідності її європейським стандартам, а також на відносно значний період функціонування Національної поліції, можна констатувати значну кількість проблем правового регулювання грошового забезпечення поліцейських. Зокрема, мова йде про відсутність законодавчого закріплення дефініції «грошове забезпечення». Зазначене не сприяє правильному й однозначному розумінні цього правового явища, а також негативно впливає на правозастосовну практику. Разом з цим зазначено, що основний нормативно-правовий акт діяльності Національної поліції, який визначає її правовий статус та засади функціонування, майже не регламентує навіть загальні засади здійснення грошового забезпечення поліцейських.

Метою даної статті є обґрунтований аналіз місця та ролі економічних методів у діяльності Національної поліції, окреслення проблем їх реалізації та пропонування шляхів вирішення.

Виклад основного матеріалу. Економічні методи – це система економічних важелів і заходів, за

допомогою яких здійснюється вплив на керовані об'єкти з метою досягнення поставленої мети і забезпечення єдності інтересів суспільства, підприємства та окремих працівників [1].

Інший підхід визначає, що економічними є методи управління, що ґрунтуються на врахуванні особистих і колективних економічних інтересів і відповідальності. Такі методи іноді називають економічно заохочувальними. Вони мають за мету економічне зацікавлення окремих суб'єктів у розвитку різноманітних напрямків формування та використання ресурсів праці [2].

А. Г. Гончар акцентує увагу на важливому значенні економічних методів та вказує на те, що поліція у процесі її фінансового забезпечення вступає в особливий вид правовідносин – фінансові правовідносини, що зумовлено її участю в розподілі коштів Державного бюджету, а також акумуляції грошових коштів, що надходять з інших джерел. Фінансове забезпечення діяльності Національної поліції України в адміністративно-правовому аспекті можна визначити як процес розподілу бюджетних коштів, а також надходження та використання фінансових ресурсів з інших, не заборонених законодавством джерел, в обсягах, необхідних для оплати праці, медичного, санаторно-курортного, пенсійного, житлового та інших видів соціального забезпечення поліцейських та, у встановлених випадках, членів їх сім'ї [3].

На думку Л. І. Нечаюка та Н. О. Телеша, у результаті підвищення дієвості економічних важелів і стимулів формуються такі умови, в яких трудові колективи та їх члени спонукаються до ефективної роботи не стільки через адміністративний вплив (накази, директиви, вказівки), а скільки через економічне стимулювання. На основі економічних методів управління розвиваються й стають ефективнішими організаційно-адміністративні й соціально-психологічні методи, підвищуються професіоналізм і культура їх застосування [4].

Економічні методи, з точки зору Г. В. Андрєвої, є одним із чинників, що визначають активне виконання професійних завдань та визначають мотивацію працівників до служби. Важливою умовою успішної діяльності правоохоронної системи, автор виділяє зацікавлену участь всього особового складу органів та підрозділів у підвищенні результативності та якості праці. У зв'язку із цим, набуває особливого значення дослідження

трудова мотивація як ключового елементу економічних методів, що дозволить забезпечити єдність особистої мети правоохоронців та мети всієї правоохоронної системи [5].

Схожої позиції дотримуються й інші науковці Ключко А. М., Собина В. О. та Христенко К. М., які вказують, що мотивація персоналу є ключовим аспектом забезпечення ефективної та законної діяльності будь-якого трудового колективу. Національна поліція України у цьому контексті не є виключенням, більше того поліцейські потребують додаткових економічних стимулів з огляду на особливий характер проходження їх служби. Незважаючи на прогресивне реформування Національної поліції, зокрема у сфері мотивації персоналу, все одно наявні певні проблемні питання, які потребують проведення комплексних досліджень у напрямку вдосконалення управління персоналом загалом та його економічної мотивації до праці зокрема [6].

Не вдаючись до детального аналізу змісту мотивації та мотиваційного процесу, необхідно зосередити увагу на окремих мотивах та стимулах як головних рушіях мотивації, які застосовуються або можуть бути застосовані в поліції. Так, мотиви умовно можна поділити на матеріальні та нематеріальні. До матеріальних стимулів у поліції по суті можна віднести грошове забезпечення поліцейських та премії. Останні за законодавством віднесені до складу грошового забезпечення, однак, з точки зору мотивації, є самостійним чинником, адже залежать від результатів службової діяльності поліцейського. До нематеріальних мотивів у поліції необхідно віднести формування здорового клімату в підрозділі та формування самоповаги поліцейського [7].

На практиці найбільш часто в якості економічних методів застосовують матеріальне стимулювання у вигляді заробітної плати та її постійного підвищення у разі високої продуктивності праці, премії, доплати за інтенсивність праці та інших форм додаткової оплати, а також запровадження соціального пакету у вигляді оплати проїзду, навчання, лікування, виплати матеріальної допомоги, різноманітних страхових послуг, безвідсоткового кредитування, спецодегу тощо.

Методичними рекомендаціями щодо організації матеріального стимулювання праці працівників підприємств і організацій, затверджених наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 29.01.2003 № 23, матеріальне стимулювання праці визначено як засіб забезпечення матеріальних потреб працюючих у залежності від результатів їх колективної та індивідуальної праці через систему законодавчих, нормативних, економічних, соціальних та організаційних чинників і заходів, пов'язаних з виробництвом [8].

Служба у Національній поліції є різновидом трудової діяльності та напрямом реалізації права громадян України на працю, закріпленим ст. 43 Конституції України [9]. Основними засобами забезпечення ефективної діяльності працівників поліції є формування дієвої системи матеріального та морального стимулювання і забезпечення надійного механізму їх реалізації. До основного елементу матеріального стимулювання відноситься грошове забезпечення поліцейських, що здійснюється відповідно до вимог Закону України «Про Національну поліцію» [10] та постанови Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції» від 11.11.2015 № 98 [11].

Поняття «грошове забезпечення поліцейських» законодавчо не визначено. Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про оплату праці» [12] заробітна плата – це винагорода, обчислена, як правило, у грошовому вираженні, яку за трудовим договором власник або уповноважений ним орган виплачує працівникові за виконану ним роботу. Крім того, визначення заробітної плати міститься у ст. 1 Конвенції про захист заробітної плати № 95 [13]: де під нею розуміють «незалежно від назви й методу обчислення, будь-яку винагороду або заробіток, які можуть бути обчислені в грошах, і встановлені угодою або національним законодавством, що їх роботодавець повинен заплатити, на підставі письмового або усного договору про наймання послуг, працівникові за працю, яку виконано, чи має бути виконано, або за послуги, котрі надано, чи має бути надано». У юридичній літературі «грошове забезпечення працівників правоохоронних органів» розглядають як щомісячну винагороду, яка надається поліцейським і є альтернативою заробітної плати.

Науковці виділяють загальні та спеціальні ознаки, які притаманні грошовому забезпеченню поліцейських. До його загальних ознак відносяться: винагорода за працю; така винагорода може бути як основною, так і додатковою; її розмір та умови оплати визначаються нормативно. О. В. Лавріненко спеціальними ознаками грошового забезпечення поліцейських називає: оплату за виконання працівником службової функції; оплату відповідно до особистого трудового внеску і якості праці; оплату за заздалегідь визначеними умовами і не нижче встановленого держаного мінімуму; оплату, що має гарантований характер [14].

Значення грошового забезпечення поліцейських визначається його завданнями та функціями. Так, до завдань грошового забезпечення доцільно віднести: забезпечення достатніх та належних матеріальних умов для життя та відпочинку поліцейських; диференціацію умов і характеру праці; комплектування якісного особового

складу органів поліції; стимулювання праці; компенсування фізичних та інтелектуальних затрат; профілактику службових правопорушень, особливо тих, які вчинюються з корисливою метою. До функцій грошового забезпечення відносимо відтворювальну, яка полягає у відновленні здатності працівника органів поліції до виконання службових завдань; стимулюючу, тобто спрямована на підвищення продуктивності й ефективності службово-трудової діяльності. Вона знаходить відображення у встановленні певного рівня оплати праці залежно від кількості, якості, швидкості, продуктивності, тобто результативності службово-трудової діяльності; регулятивну, сутність якої полягає у тому, що вона впливає на співвідношення між попитом та пропозицією робочої сили, на формування персоналу, чисельність персоналу органів поліції і рівень його зайнятості [15].

У статті 94 Закону України «Про Національну поліцію» закріплено, що поліцейські отримують грошове забезпечення, розмір якого визначається залежно від посади, спеціального звання, строку служби в поліції, інтенсивності та умов служби, кваліфікації, наявності наукового ступеня або вченого звання. Положеннями зазначеної статті передбачено, що грошове забезпечення поліцейських індексується відповідно до закону.

Постанова Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції» визначає, що грошове забезпечення поліцейських складається з посадового окладу, окладу за спеціальним званням, щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, які мають постійний характер), премії та одноразових додаткових видів грошового забезпечення.

Кабінет Міністрів України затвердив схеми окладів та надав право встановлювати їх керівникам органів, закладів та установ Національної поліції в межах, затверджених для асигнувань на грошове забезпечення. Також, керівники уповноважені здійснювати преміювання поліцейських відповідно до їх особистого внеску в загальний результат служби та надавати поліцейським матеріальну допомогу для оздоровлення в розмірі посадового окладу в межах асигнувань на грошове забезпечення, передбачених у державному бюджеті для утримання Національної поліції.

Вважаємо, що здійснення нормативно-правового регулювання грошового забезпечення поліцейських постановою Кабінету Міністрів України є прямим порушенням ч. 2 ст. 94 Закону України «Про Національну поліцію», у якій чітко закріплено, що порядок виплати грошового забезпечення поліцейським визначає Міністр внутрішніх справ України. У цьому випадку законодавець встановив заборону щодо здійснення правового регулювання цього питання іншими суб'єктами, у

тому числі Кабінетом Міністрів України. При цьому в Законі України «Про Національну поліцію» відсутні згадки про повноваження Кабінету Міністрів України щодо встановлення повноважень у сфері грошового забезпечення поліцейських. Лише в ч. 7 ст. 67 вказаного закону встановлено, що грошове забезпечення поліцейських, зарахованих у розпорядження, здійснюється в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Такий порядок виплати грошового забезпечення поліцейських затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 14.09.2016 № 623 [16].

Підкреслимо, що зазначений недолік правового регулювання грошового забезпечення поліцейських не є єдиним. Його існування, як і більшості таких недоліків, пов'язане з неналежною правовою регламентацією грошового забезпечення поліцейських нарівні основного нормативно-правового акта, який визначає як правовий статус поліцейських, так і засади функціонування органів Національної поліції взагалі.

На сьогодні можна констатувати значну кількість проблем правового регулювання грошового забезпечення поліцейських. По-перше, мова йде про відсутність законодавчого закріплення як терміна «грошове забезпечення», так і терміна «грошове забезпечення поліцейських», що не сприяє правильності й однаковості розуміння цього правового явища всіма зацікавленими особами, негативно впливає на правозастосовну практику. По-друге, Закон України «Про національну поліцію» майже не регламентує навіть загальні засади здійснення грошового забезпечення поліцейських. Цю сферу врегульовано численними адміністративними актами, застосування яких не відповідає приписам як наведеного закону, так і іншого національного законодавства. На думку С. М. Бортника, розв'язання наведеної проблеми вимагає значного доопрацювання ст. 94 Закону України «Про Національну поліцію», у якій мають бути закріплені положення щодо конкретних складників грошового забезпечення поліцейських, а також розмірів усіх виплат і надбавок [17].

Висновки. Підводячи підсумки, резюмуємо, що економічними методами у діяльності Національної поліції є способи (тобто сукупність засобів та їх елементів) за допомогою яких здійснюється вплив на працівників, з урахуванням їх особистих економічних інтересів, з метою успішної роботи всього правоохоронного органу, ефективного виконання службових обов'язків кожним працівником та забезпечення виконання завдань, покладених на Національну поліцію. Нами визначено, що економічні методи є одними із чинників, що визначають активне виконання професійних завдань та визначають мотивацію працівників поліції до їх служби, основними елементами якої є матеріальні, тобто грошове забезпечення поліцей-

ських. У той же час, досліджено, що, незважаючи на відносно значний період функціонування Національної поліції, можна констатувати значну кількість проблем правового регулювання грошового забезпечення поліцейських. Зокрема, мова йде про відсутність законодавчого закріплення дефініції «грошове забезпечення». Зазначене не сприяє правильному й однозначному розумінню цього правового явища, а також негативно впливає на правозастосовну практику. Разом з цим зазначено, що основний нормативно-правовий акт діяльності Національної поліції, який визначає її правовий статус та засади функціонування, майже не регламентує навіть загальні засади здійснення грошового забезпечення поліцейських. Цю сферу врегульовано адміністративними актами, застосування яких, як ми вже зазначали, не відповідає положенням вказаного закону. Вирішення окреслених проблем реалізації економічних методів у діяльності поліції потребує доопрацювання норм Закону України «Про Національну поліцію», а також визначення понять, якими оперує законодавець та зменшення кількості термінів для позначення одного і того ж явища.

Література

1. Менеджмент: Підручник / Стадник В. В., Йохна М. А. К.: Академвидав, 2010. 472 с.
2. Васильченко В. С., Гриненко А. М., Грیشнова О. А., Керб Л. П. Управління трудовим потенціалом. Навч. посіб. К.: КНЕУ, 2005. 403 с. URL: <https://buklib.net/books/30339/>
3. Гончар А. Г. Види фінансування і матеріально-технічного забезпечення Національної поліції України. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. № 3/201. С. 104–108.
4. Нечаюк Л. І., Телеш Н. О. Готельно-ресторанний бізнес: менеджмент. Навчальний посібник. К.: Центр навчальної літератури, 2003. 348 с. URL: https://tourlib.net/books_ukr/nechauh.htm.
5. Андреева Т. В. Трудова мотивація правоохоронців як Об'єкт управління в ОВС України. URL: https://ukr-socium.org.ua/wp-content/uploads/2008/10/7-12_no-4_vol-27_2008_UKR.pdf.
6. Ключко А. М., Собина В. О. та Христенко К. М. Проблемні питання мотивації персоналу в органах Національної поліції. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/7775/1/ilovepdf_com-266-273.pdf.
7. Швець Д. В. Мотивація як засіб підвищення професійності в національній поліції. *Напрями розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення*. 2017. С. 58–60. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:jYi3N86iMJMJ:univd.edu.ua/science-issue/issue/2487+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua>.
8. Методичні рекомендації щодо організації матеріального стимулювання праці працівників підприємств і організацій. Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 29.01.2003. № 23. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0023203-03/conv#Text>.
9. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. ст. 141.
10. Закон України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року, № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 40-41. ст. 379.
11. Постанова Кабінету Міністрів України «Про грошове забезпечення поліцейських Національної поліції» від 11.11.2015 № 988. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/248668490>.
12. Закон України «Про оплату праці». *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1995. № 17. ст. 12. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/108/95-%D0%B2%D1%80#Text>.
13. Конвенція про захист заробітної плати № 95. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_146#Text.
14. Лавриненко О. Правовое регулирование приема на службу в органы внутренних дел Украины : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Х., 1998. 204 с.
15. Музичук О. М. Сутність та особливості грошового забезпечення персоналу ОВС. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2007. № 37. С. 384–389. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/VKhnuvs_2007_37_60.
16. Постанова Кабінету Міністрів України від 14.09.2016. № 623 «Про затвердження Порядку виплати грошового забезпечення поліцейських, зарахованих у розпорядження». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/623-2016-%D0%BF#Text>.
17. Бортник С. М. Проблеми правового регулювання грошового забезпечення поліцейських. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2017. С. 133–137. URL: http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:hSMxCXnZJogJ:dspace.univd.edu.ua/xmlui/bitstream/handle/123456789/5490/Problem%2520pravovoho%2520rehuliuvannia%2520hroshovo%2520zabezpechennia%2520politseiskyh_Bortnyk_2017.pdf%3Fsequence%3D1%26isAllowed%3Dy+&cd=7&hl=ru&ct=clnk&gl=ua.

Анотація

Макаренко М. М. Місце та значення економічних методів у діяльності Національної поліції України. – Стаття.

У статті проаналізовано наукові підходи дефініції «економічні методи», визначено їх роль, місце та значення у діяльності поліції. Звернено увагу, що економічні методи є одними із чинників, що визначають активне виконання професійних завдань та визначають мотивацію працівників поліції до їх служби, основним елементом яких є матеріальні чинники, тобто грошове забезпечення поліцейських. Констатовано значну кількість проблем правового регулювання грошового забезпечення поліцейських та запропоновано шляхи їх вирішення.

Ключові слова: економічні методи, мотивацію працівників поліції, грошове забезпечення.

Аннотация

Макаренко М. М. Место и значение экономических методов в деятельности Национальной полиции Украины. – Статья.

В статье проанализированы научные подходы дефиниции «экономические методы», определены их роль, место и значение в деятельности полиции. Обращено внимание, что экономические методы являются одними из факторов, определяющих активное выполнение профессиональных задач и определяют мотивацию сотрудников полиции к их службе, основным элементом которых являются материальные факторы, то есть денежное обеспечение полицейских. Констатировано значительное количество проблем правового регулиро-

вания денежного обеспечения полицейских и предложены пути их решения.

Ключевые слова: экономические методы, мотивацию работников полиции, денежное довольствие.

Summary

Makarenko M. M. The place and importance of economic methods in the activities of the National Police of Ukraine. – Article.

The article analyzes the scientific approaches to the definition of «economic methods», identifies their role,

place and importance in policing. Attention is drawn to the fact that economic methods are one of the factors that determine the active performance of professional tasks and determine the motivation of police officers to their service, the main element of which are material factors, ie financial security of police officers. A significant number of problems of legal regulation of police officers' financial support were stated and ways of their solution were suggested.

Key words: economic methods, motivation of police officers, financial support.

УДК 342.9

М. А. Меденцев
здобувач

*Навчально-наукового інституту права імені князя Володимира Великого
ПРАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»*

РЕГУЛЮВАННЯ СТАТУСУ СУДДІВ В УКРАЇНІ: РЕТРОСПЕКТИВА ЗМІН КРИЗЬ ПРИЗМУ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Актуальність дослідження. Наукове пізнання предмета будь-якої галузі юридичних знань, неможливе без урахування історичного досвіду. Він дає змогу виявити найдієвіші напрями протидії злочинності, з одного боку, й уникнути застосування в майбутньому тих, що не виправдали себе, – з іншого.

Зважаючи на викладене дослідження адміністративно-правового регулювання статусу суддів в Україні, як уявляється, слід розпочати із вивчення питання про їх становлення та розвиток, адже, як відомо, історія – це вчителька життя [1, с. 48].

Ступінь розробленості проблеми. Окремі аспекти проблеми адміністративно-правового статусу розкривали у своїх працях вчені-юристи В. Авер'янова, С. Алфьорова, Ю. Битяка, О. Беспалова, В. Бойка, В. Бринцева, С. Глуценка, В. Городовенка, Р. Гринюка, О. Джафарова, О. Єшук, Т. Коломоєць, В. Колпакова, А. Колодія, М. Костицького, І. Марочкіна, А. Малихіна, Д. Мандичева, А. Манжули, Л. Москвич, І. Назарова, Я. Окар-Балаж, Д. Письменного, М. Погорецького, Ю. Полянського, Н. Сібільова, Є. Соболев, К. Чижмарь, А. Чубенко, Д. Шпенев, П. Шпенова, С. Шевчука, І. Юревича, О. Яновської та ін.

Мета статті – здійснити ретроспективний аналіз становлення та розвитку адміністративно-правового регулювання статусу суддів в Україні.

Виклад основного матеріалу. Становлення та розвиток правового регулювання статусу судді відбувалося протягом тривалого періоду та тягнеться ще з часів Київської Русі, коли відбувалося ще тільки зародження суддівської системи. В період правління князів, суддівська гілка влади повністю концентрувалася у руках правителя, будучи єдиним джерелом здійснення правосуддя. Норми урегулювання, як правило, поширювалося у звичаєвому праві. Князь також міг доручити відправляти правосуддя намісникам – посадникам і управителям – тіунам.

Становлення системи судоустрою в Україні охопило періоди Київської Русі, Галицько-Волинського Князівства, Литовського князівства. Речі Посполитої, Запорізької Січі.

За Руською Правдою в Київській Русі існували «общинний суд» як колегіальний орган, який мав право приймати судові рішення у різних категоріях справ. Загальна система суддів складалася

з державних (князівські), церковних, вотчинних (боярські) та громадських (вервні) [2]. Загалом поділ судової влади здійснювався за двома напрямками церковні та світські суди

З появою Статута князя Володимира Святославовича «О десятинах, судах й людях церковних» поділ суддів здійснювався на мирський (судили «духівники») та світський (суд відправляли). Виключно роль мав князь у здійсненні судочинства. В Руській Правді значиться, що князь разом з боярами мав право відправляти правосуддя на княжому дворі [3].

Починаючи з XIII – XIV століття суддівство переходить до церковного суду. Основним документом, що регламентував діяльність церковного суддівства був Церковний статут Володимира. Як стверджують історичні джерела в основу такого статуту було покладено візантійський зразок. Судові функції були лише додатком до інших функцій відповідних адміністративних органів. Головну роль у церковному суд відігравав вищий місцевий ієрарх, в деяких випадках судові функції виконувала рада ієреїв, єпископська рада чи помісний собор [4].

Ключовими документами при здійсненні суддівських функцій відігравали Церковний статут Володимира, і Церковний статут Ярослава. Ці документи регламентували процедуру відправлення суддівських функцій, організаційно-правове забезпечення суддівського корпусу, формування перших коків на шляху прецедентного права, тощо. Церковні суди в першу чергу були зосереджені на розгляд шлюбно-сімейних і спадкових відносин [5].

Статути князя Ярослава та Володимира в першу чергу зосереджені на групуванні та класифікації покарань на підвідомчі церкві злочини, а також заміни тілесних покарань на систему штрафів. Згодом ця трансформація забезпечила поширення на церковний суд негативних рис світського суду.

Згодом зароджується суддівська гілка влади, що у Великому князівстві Володимирському мала назву митрополичих чи владичих бояр, які вирішували справи світського характеру, а також доменіального судочинства [6].

В другій половині XVII – XVIII ст. джерелом правового регулювання суддівського інституту поруч із звичаєвим правом існували також норми

Литовського статуту. Наступним не менш важливим документом у сфері регулювання суддівського корпусу став документ «Права, за якими судиться малоросійський народ», що містив норми, які суперечили нормам Литовського статуту в частині засади поєднання судових та адміністративних органів в руках козацької старшини [7; 8].

У Руській Правді можна знайти одночасно і норми матеріального, і норми процесуального права, зокрема порядку проведення судових нарад, умови застосування ордалій, виконання рішень, залучення свідків, тощо.

Процесуальні норми містяться у розділу Мірила праведного. Головну роль ще відігравали норми звичаєвого права та норми моралі. Так, Нешавський статут (1454 р.) регламентував роботи земських судів [9]. До складу останніх входили судді, підсудок, писаря. До їх компетенції належало розгляд справ щодо майнової власності шляхти. Підкоморний суд розглядав справи про спори за землю. Церковні суди також продовжував відігравати вагому роль у відправленні правосуддя.

В XVI ст. за часів відсутності королівської єдиначальності з'являються каптурові суди. Центральною фігурою у цих судах був господар, який діяв через доручення. До цього суду входили всі судді певного повіту. До компетенції каптурового суду належить робота з розгляду кримінальних та цивільних справ, розгляду питань щодо охорона публічного порядку [10].

З XIV ст. відбулося чимало змін в системі судоустрою з'явилася низка нових суддів, серед яких – великокняжий, комісарські, асесорські, маршальські, домініальні, громадські, земські, копні, гродські, підкоморні, духовні та інші. Джерельною базою норм права залишалося звичаєво право, норми «Руської Правди», «Судебник Казимира IV».

Проте найширше правовий статус суддів відображений у нормах трьох Литовських статутів (1529, 1566, 1588 рр.). виключну роль у європеїзації судової системи до новітнього зразка відіграло саме прийняття III Литовського статуту, що декларував утворення нових судів – Головний Литовський трибунал, Луцький трибунал, сеймовий суд; подальшого розвитку зазнає комісарський суд; введений інститут судових виконавців [11, с. 125].

Норми регулювання статусу суддів не знайшли відображення в єдиному нормативному акті, а були розпорошені в різних джерелах, що було обумовлено складною політичною та територіальною ситуацією в Україні на той час.

Правове регулювання в першу чергу було зосереджене на регламентування організації судоустрою та забезпечення діяльності апарату суду.

Під час дії магдебурзького права суддівська ланка ієрархічно складалася з таких елементів як: 1) лавничий суд на чолі з війтом; 2) міська рада,

іноді – спільно з лавою, тоді суд називався раднолавничим («бургграфський великий суд» [12]; 3) вйтівський гайний (поточний) і гайний гарячий (нагальний) кримінальний суди [13].

Найбільш широко та змістовно регламентувало статус суддів в тому розумінні, яке ми сьогодні інтерпретуємо, це Магдебурзьке право, яке чітко виокремлювало характеристики статусу особи, уповноваженої на виконання функцій правосуддя. Одним з таких представників був возний, до якого висували ряд вимог: 1) бути громадянином міста, 2) мати у власності нерухоме майно, 3) досягнути 21 року. Крім повноважень відправлення справедливого суду возний також поєднував у собі функції слідчого, оперуповноваженого, прокурора та пристава. Возний забезпечував прибуття учасників на судові засідання, затримання, арешт підозрюваних і обвинувачених у вчиненні злочину. До його функцій також належало здійснення обшуки в приватних будинках, допити, вилучення майна, огляд місця події, тощо [14].

За часів Польсько-Литовського князівства на теренах України набули поширення такі судові інстанції, як господарський суд, головний трибунал і сеймовий суд.

До складу трибунала входили виборні судді, що щорічно обиралися шляхтою. Вимогами до посади судді полягали у становій приналежності до числа шляхти, які мали власні володіння і знали ся на питаннях права і місцевих звичаїв. Шляхту судили земські, гродські та підкоморські суди.

Запорізька Січ. Судова система на Запорізькій Січі здійснювалася через систему судових органів, які формувалися по принципу територіального устрою, з 1) паланкового суду, сфера впливу цього суду поширювалася на територію паланки, 2) курінного суду; 3) генерального судді.

До числа паланкового суду входили паланковий полковник, осавул, писар строком дії на три роки. Курінний суд служив апеляційною інстанцією розгляду справ з паланкового суду.

Наступним елементом судової ієрархії виступав суд військового (генерального) судді, що розглядав кримінальні справи. До складу Генерального суду входили генеральні судді і генеральна старшина. Справи розглядалися найбільш важкі та суспільно резонансні [15; 16].

Наступним історичним етапом формування адміністративно-правового статусу суддів як окремої ланки влади в Україні є період судової реформи 1864 р. Саме ця реформа була покликана формувати загальні суди. Цей крок відкинув назад чимало позитивних поступальних рухів в напрямку удосконалення суддівського самоврядування в Україні.

Так, реформа стосувалася розподілу судової системи на дві гілки : 1) дільничний мировий суддя (зазвичай, у повіті було декілька дільниць

мирового окружного суду, кожна з яких об'єднувала по кілька волостей), почесний мировий суддя (не мали спеціальної дільниці); 2) повітовий з'їзд мирових суддів – апеляційна інстанція для справ, що розглядалися дільничними мировими судьями. Загальною касаційною судовою інстанцією, яка поширювала свої повноваження на мирові суди, було визначено Сенат [17, с. 33].

Про формування ключових позицій щодо статусу загальних суддів описував у своїй роботі С. С. Дністрянський («Конституція Західно-Української Народної Республіки»), в основі якої закріплено, що конституційно-правовий статус суддів судів загальної юрисдикції згідно з їх підсудністю належали Державному Судовому Трибуналу і судам, що підлягали цьому Трибуналу [18].

Для статусу суддів важливим було 1) залишитися вірним присязі українському народу 2) не мати антиукраїнського диверсійного минулого 3) скласти присягу 4) скоротити час попередньої практики кандидатів у судді з трьох років до двох 5) підготувати наукове есе з метою визначення можливості кандидатів тлумачити нормативно-правові акти [18].

Період кінець XIX та початок XX століть ознаменувався формуванням конституційно-правового статусу суддів судів загальної юрисдикції в Україні шляхом організації міських, повітових і сільських судів. Здійснення правосуддя забезпечувалося радами та загальними зборами громадян.

Новим етапом формування судової системи та визначення нормативного закріплення статусу суддів став період становлення Української народної Республіки. Ключову позицію у цей період займав М. Грушевський, який у своїх працях «Вільна Україна», «Хто такі українці і чого вони хочуть», «На порозі Нової України», у яких поряд з проголошенням автономії України озвучувалася ідея формування незалежного суду [19, с. 121].

Щодо визначення системи судів загальної юрисдикції, то відповідним документом став Декрет Народного Секретаріату про суд (1917 р.) та постанова «Про введення народного суду в Україні» (1918 р.) [20].

Згодом був сформований секретаріат з судових справ (1917 р), саме у «Декларації Генерального Секретаріату» описується необхідність незалежної судової гілки влади як запоруки міцної незалежної держави, ключову роль в цій системі відводиться демократизації судової системи, створення нормативних актів [21].

Декларація Генерального секретаріату стала основним документом, в якому описувалося необхідність створення незалежної судової системи в Українській Народній Республіці [22, с. 159].

Окремою судовою інстанцією, що повинна розглядати судові справи, був Вищий крайовий суд, який був незалежний та самостійний у своїх рішеннях.

Судова інстанція трансформувалася спочатку був створений «генеральний секретаріат судових справ» [23], потім останній трансформувалася у Генеральний Суд [24], який був уповноважений розглядати цивільні, кримінальні, адміністративні справ, виконуючи одночасно і роль інстанції з розгляду воєнних справ [25].

Завершальний етап у формуванні статусу судді описаний у Конституції Української Народної Республіки 1918 р., яка була спрямована на побудову самостійної судової гілки влади.

У Розділі VI «Суд УНР» розкрито порядок формування та функціонування судової системи в УНР. Ключові позиції відображені в Конституції стосувалися наступного: 1) головним судовим органом був Генеральний Суд УНР, що складався з колегії; 2) обрання суддів здійснювалося Всенародними Зборами строком на п'ять років; 3) регламентовано статус Генерального Суду УНР як касаційної інстанції, а також встановлювала наявність судів першої та апеляційної інстанції; 4) діяльність ґрунтувалася на принципах публічності та відкритості; 5) регламентувалася незалежність та неупередженість суддів при здійсненні правосуддя [26].

Правовий статус суддів також еволюціонував у Конституції (Основний закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки 1937 року та 1987 року [27].

Окремим документом, в якому закріплений статус суддів, став Закон СРСР «Про статус суддів в СРСР» (1989 р.). Ключовими вимогами до кандидатів, що висувалися на посаду суддів, – це громадянство СРСР, віковий ценз в 25 років, вища юридична освіта, стаж роботи за юридичною спеціальністю не менше двох років і складений кваліфікаційний екзамен.

До представників вищестоящих судів можуть бути обрані громадяни СРСР, які мають вищу юридичну освіту і стаж роботи за юридичною спеціальністю не менше п'яти років, у тому числі, як правило, не менше двох років як суддя [28].

Наступним етапом формування законодавчої бази регулювання правового статусу суддів став період незалежної України.

У незалежній Україні першим законодавчим актом, що регулює статус суддів став Закон України від 15.12.1992 № 2862-ХІІ «Про статус суддів» (втратив чинність), де загальними вимогами до кандидатів на посаду судді може бути рекомендований кваліфікаційною комісією суддів громадянин України, не молодший двадцяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж роботи в галузі права не менш як три роки, проживає в Україні не менш як десять років та володіє державною мовою, крім того закріплені базові принципи діяльності суддів як незалежність, неупередженість, самостійність.

До ключових законів належить Конституція України (Розділ VIII Правосуддя), в цій частині визначені основні позиції функціонально-організаційної діяльності суддів, їх статус та основні принципи діяльності останніх.

Наступним не менш важливим є Закон України «Про судоустрій та статус суддів», що визначає організацію судової влади та здійснення правосуддя в Україні, що функціонує на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів і забезпечує право кожного на справедливий суд [29].

Закон «Про Конституційний Суд України», «Про Вищу раду правосуддя» окремо здійснюють регламентацію організації діяльності суддівського механізму та статусу суддів КСУ.

Міжнародно-правова база слід розділити на:

1) міжнародні загальні нормативні акти, що охоплюють низку норм, які регулюють права та свободи громадян, принципи розподілу влад, реалізації механізму захисту останніх, тощо (Загальна декларація прав людини, 1948 р., Міжнародний пакт про громадські та політичні права, 1966 р., Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р.);

2) узагальнює спеціальні акти, що узагальнили норми, що стосуються лише безпосередньо статусу суддів (Європейська хартія про статус суддів, Пояснювальна записка до Європейської хартії про закон «Про статус суддів»;

3) формує базу актів, які концентрують норми-принципи статусу суддів (Монреальська універсальна декларація про незалежність правосуддя, Основні принципи незалежності судових органів Європейська хартія про закон «Про статус суддів», Бангалорські принципи поведінки суддів, Пекінські тези щодо принципів незалежності суддів юридичної асоціації країн азіатського та тихоокеанського регіону (LAWASIA));

4) висновки та рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам (Висновок № 1 (2001) Консультативної ради європейських суддів для Комітету Міністрів ради Європи про стандарти незалежності судових органів та незмінюваність суддів, Рекомендація CM/Rec (2010) 12 Комітету Міністрів Ради Європи державам-членам щодо суддів: незалежність, ефективність та обов'язки, Висновок № 16 (2013) Консультативної ради європейських суддів для Комітету Міністрів ради Європи про відносини між судьями та адвокатами, Висновок № 3 (2002) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо принципів та правил, які регулюють професійну поведінку суддів, зокрема, питання етики, несумісної поведінки та безсторонності, Висновок № 7 (2005) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи з питання «Правосуддя та суспільство», Висновок № 17

(2014) Консультативної ради європейських суддів до уваги Комітету Міністрів Ради Європи щодо оцінювання діяльності суддів, якості правосуддя і поваги до незалежності судової влади);

5) група міжнародних актів, що становлять експертні висновки Агенства США з міжнародного розвитку (USAID) в рамках програми «Справедливе правосуддя», учасником якої є Україна;

6) рішення Європейського Суду з прав людини – Агрокомплекс проти України (Agrokompleks v. Ukraine), заява № 23465/03, 6 жовтня 2011 р., Білуха проти України (Belukha v. Ukraine), заява № 33949/02, 9 листопада 2006 р., Бочан проти України (Bochan v. Ukraine), заява № 7577/02, 3 травня 2007 р., «Газета «Україна-центр» проти України (Gazeta Ukraina-Tsentr v. Ukraine), заява № 16695/04, 15 липня 2010 р., Мірошник проти України (Miroshnik v. Ukraine), заява № 75804/01, 27 листопада 2008 р., Мироненко і Мартенко проти України (Mironenko and Martenko v. Ukraine), заява № 4785/02, 10 грудня 2009 р., Олександр Волков проти України (Oleksandr Volkov v. Ukraine), заява № 21722/11, 9 січня 2013 р., Куликов та інші проти України (Kulykov and Others v. Ukraine), заяви № 5114/09 та 17 інших, 19 січня 2017 р., Паскал проти України (Paskal v. Ukraine), заява № 24652/04, 15 вересня 2011 р., Романова проти України (Romanova v. Ukraine), заява № 33089/02, 13 грудня 2007 р. Світлана Науменко проти України (Svetlana Naumenko v. Ukraine), заява № 41984/98, 09 листопада 2004 р., Салов проти України (Salov v. Ukraine), заява № 65518/01, 6 вересня 2005 р., «Совтрансавто-Холдинг» проти України (Sovtransavto Holding v. Ukraine), заява № 48553/99, 25 липня 2002 р., Фельдман проти України (Feldman v. Ukraine), заяви № 76556/01 та 38779/04, 8 квітня 2010 р.[30].

Міжнародні акти є невід'ємною стороною адміністративно-правового регулювання правового статусу суддів, адже відповідно до Статуту ООН і Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 р. Україна взяла на себе обов'язок дотримуватися норм примату міжнародного права, а також дотримуватися загальноновизнаних норм та принципів міжнародного права, в яких міститься чимало засад функціонування суддів.

Зважаючи на значну джерельну базу адміністративно-правового регулювання статусу судді, варто відзначити, що ключову роль в Україні відіграють лише закони України (п. 14 ч.1 ст. 92 Конституції України), відповідно до яких виключно законами України встановлюються судоустрій, судочинство, статус суддів [31, с. 8].

Адміністративно-правовий статус судді, як ми уже зазначали вище, відображено у нормах таких актів, як: «Про Конституційний Суд України» від 13.07.2017, «Про вищу раду правосуддя»

від 21.12.2016, «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 р.; «Про судоустрій та статус суддів» від 7 липня 2010 р.; Кодекс суддівської етики (Рішення З'їзду суддів України від 22.02.2013), Кодекс адміністративного судочинства України тощо.

Крім законів в Україні діють також рішення Конституційного суду України з питань правового статусу суддів (від 1 грудня 2004 року № 19-рп/2004, від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008).

Так, на основі аналізу рішень ряду КСУ, можна навести визначення правового статусу судді в загальному значенні, поняття якого зазначеного в ряді відповідних документів.

Правовий статус судді передбачає як конституційно визначені гарантії незалежності та недоторканності суддів при здійсненні правосуддя, так і правову відповідальність за невиконання своїх обов'язків (Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Вищу раду юстиції» від 11 березня 2011 року № 2-рп/2011) [32].

Особливий (спеціальний) правовий статус судді характеризується наявністю певних вимог, обмежень щодо зайняття цієї посади та гарантій його діяльності (Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень частини четвертої статті 26, частини третьої статті 31, частини другої статті 39 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (справа про стаж для зайняття посади судді в апеляційних, вищих спеціалізованих судах та Верховному Суді України) від 5 квітня 2011 року № 3-рп/2011) [32].

Також у Рішенні Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень частини четвертої статті 26, частини третьої статті 31, частини другої статті 39 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» (справа про стаж для зайняття посади судді в апеляційних, вищих спеціалізованих судах та Верховному Суді України) від 5 квітня 2011 року № 3-рп/2011 йдеться про те, що статус судді обумовлюється особливостями здійснення правосуддя як основного конституційного обов'язку [32].

Наведені конституційні засади щодо наділення суддів повноваженнями відповідно до рішень глави держави і єдиного законодавчого органу – Верховної Ради України дають підстави вважати, що всі професійні судді для здійснення своїх повноважень отримують загальнодержавний статус. Усі попередні висновки з зазначеного питан-

ня також приймаються Вищою кваліфікаційною комісією суддів України та Вищою радою юстиції, оскільки не існує будь-яких обмежень щодо статусу професійних суддів, зумовлених адміністративно-територіальним устроєм України [33].

Базу адміністративно-правового регулювання становить Конституція України, Кодекс адміністративного судочинства України, низка законів, міжнародних нормативно-правових актів, рішень ЄСПЛ, постанов КМУ, висновків, рекомендацій КМЄС, рішень КСУ тощо.

Висновки. Отже, підсумовуючи викладене можна дійти висновку про те, що генезис адміністративно-правового статусу суддів пройшов тривалий та динамічний процес становлення, що обумовлено геополітичним становищем, історичним походженням територій та ментальністю української нації. Історичні етапи формування законодавства про регулювання статусу суддів передбачали: 1) період «Судові органи Київської Русі»; 2) Суд та процес в Галицько-Волинській землі; 3) суди часів Литовсько-Польського князівства; 4) Судова система на Запоріжжі; 5) суди періоду судової реформи 1864 року; 6) Суди після Жовтневої революції 1917 року; 7) суди Української Радянської Соціалістичної Республіки; 8) судова система незалежної України.

Література

1. Калашнік О.А. Правовий статус місцевих загальних судів в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Нац. ун-т. «Одеська юридична академія» Одеса, 2016. 234 с.
2. Терлюк І. Я. Історія держави і права України. (Доновітній час): [навч. посіб.] К.: Атіка, 2006. 400 с.
3. Тацій В. Я. Історія держави і права України: [підручник]: у 2 т. / За ред. В. Я. Тація, А. Й. Рогожина, В. Д. Гончаренка. К.: «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. Т. 1. 656 с.
4. Юшков С. В. Общественно-политический строй и право Киевского государства. М., 1949. С. 371, 372.
5. Терлюк І. Я. Історія держави і права України. (Доновітній час): [навч. посіб.] К.: Атіка, 2006. 400 с.
6. Павлов А. С. Курс церковного права [Оттиск из «Богословского Вестника»]. Свято-Троїцька Сергієва лавра, 1902. С. 403, 404.
7. Права, за якими судиться малоросійський народ / Під ред. Ю.С. Шемшученко. К., 1997. С. 80-81.
8. Кистяковский А.Ф. Права, по которым судится малороссийский народ. Киев, 1879. С. 103.
9. Учреждения Западной Украины до воссоединения ее в едином Украинском Советском Социалистическом государстве: Справочник. Львов: Львов, гос. ун-т, 1955. С. 30.
10. Історія становлення судової системи України. Судові органи Київської Русі. Очаківський міськрайонний суд Миколаївської області. URL: <https://oc.mk.court.gov.ua/sud1420/sud/histori>.
11. Журбелюк Г.В. Регулювання проблем судоустрою Статутом Великого князівства Литовського 1588 р.: осучаснення досвіду / за ред. С.В. Ківалова. *Актуальні проблеми держави і права: збірник наукових праць*. Одеса, 2009. Вип. 49. С. 121–127.

12. Компан О. Міста України в другій половині XVII ст. К.: Академія наук УРСР, 1963. С. 118.

13. Czołowski A. Pogląd na organizację i działalność dawnych władz miejskich do 1848 r. Miasto Lwów w okresie samorządu (1870–1895). Lwów, 1896. S. XXIII–LXXXIV. S. 26.

14. ЦДІА України, м. Львів. Ф. 52 (Магістрат м. Львова), оп. 2, спр. 109, арк. 522–523.

15. Запорізька Січ, її політичний устрій та право (кінець XV ст. – середина XVII ст.). URL: http://kotovsk-live.ucoz.ua/publ/kozachestvo/zaporizka_sich_jiji_politichnij_ustrij_ta_pravo_kinec_xv_st_seredina_xvii_st/11-1-0-32.

16. Євтушенко О.Н. Політико-правові засади управління Запорізької Січі / О.Н. Євтушенко, В.М. Ємельянов // *Наукові праці: науково-методичний журнал*. Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. П. Могили, 2006. Вип. 41 : *Політичні науки*. Т. 54. С. 117–121.

17. Учреждение судебных установлений. Российское законодательство X – XX веков: В 9-ти томах. М., 1984. Т. 8. С. 33–41.

18. Учреждение судебных установлений. Российское законодательство X – XX веков: В 9-ти томах. М., 1984. Т. 8. С. 33–41.

19. Грушевський М. Хто такі українці і чого вони хочуть. Київ: Т-во «Знання» України, 1991. 240 с.

20. Суло Д. С. Історія суду Радянської України (1917–1967). К.: Вид-во Київського ун-ту, 1968. С. 104 с.

21. Вісті з Української Центральної Ради. 1917. № 10. червень. С. 3.

22. Українська Центральна Рада: документи і матеріали: У 2 т. / Нац. акад. наук України, Ін-т історії України. Т. 1: 4 березня – 9 грудня 1917 р. / упоряд. В. Ф. Верстюк [та ін.]; відп. ред. В. А. Смолій [та ін.]. К.: [б.в.], 1996. 589 с.

23. Центральний Державний Архів Вищих Органів України (далі – ЦДАВОУ). Ф. 1115. Українська Центральна Рада. Оп. 1. Од. зб. 1. Арк. 35.

24. ЦДАВОУ. Ф. 1063. Генеральний Секретаріат. Оп. 3. Од. зб. 1. Арк. 98, 99.

25. Вісник Генерального Секретаріату. 1917. 9 грудня. С. 1.

26. Конституція Української Народної Республіки (Статут про державний устрій, права і вільності УНР) <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0002300-18>.

27. Конституції (основний закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки URL: <http://gska2.rada.gov.ua/site/const/istoriya/1937.html>.

28. Закон СРСР від 04.08.1989 № 328-I «Про статус суддів в СРСР» URL <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0328400-89>.

29. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від від 02.06.2016 № 1402-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>.

30. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві: Науково-методичний посібник для суддів. 2-ге вид. випр., допов. К., 2015. 128 с.

31. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*, від 28 червня 1996. № 21. Ст. 49.

32. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 53 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень Закону України «Про Вищу раду юстиції» від 11 березня 2011 року № 2-рп/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-11>.

33. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 54 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень законів України «Про судоустрій і статус суддів», «Про Вищу раду юстиції» (справа про повноваження державних органів у сфері судоустрою) від 21 червня 2011 року № 7-рп/2011.

Анотація

Меденцев М. А. Регулювання статусу суддів в Україні: ретроспектива змін крізь призму адміністративного права. – Стаття.

У статті здійснено ретроспективний аналіз становлення та розвитку адміністративно-правового регулювання статусу суддів в Україні. Виокремлено історичні етапи формування законодавства про регулювання статусу суддів: 1) «Судові органи Київської Русі»; 2) Суд та процес в Галицько-Волинській землі; 3) суди часів Литовсько-Польського князівства; 4) Судова система на Запоріжжі; 5) суди періоду судової реформи 1864 року; 6) Суди після Жовтневої революції 1917 року; 7) суди Української Радянської Соціалістичної Республіки; 8) судова система незалежної України.

Ключові слова: історичний, аналіз, становлення, формування, статус, судді.

Аннотация

Меденцев М. А. Регулирование статуса судей в Украине: ретроспектива изменений сквозь призму административного права. – Статья.

В статье осуществлен ретроспективный анализ становления и развития административно-правового регулирования статуса судей в Украине. Выделены исторические этапы формирования законодательства о регулировании статуса судей: 1) «Судебные органы Киевской Руси»; 2) Суд и процесс в Галицко-Волынской земли; 3) суды времена Литовско-Польского княжества; 4) Судебная система на Запоріжжі; 5) суды периода судебной реформы 1864 года; 6) Суды после Октябрьской революции 1917 года; 7) суды Украинской Советской Социалистической Республики; 8) судья система независимой Украины.

Ключевые слова: исторический анализ, становление, формирования, статус судьи.

Summary

Medentsev M. A. Regulation of the status of judges in Ukraine: a retrospective of changes through the prism of administrative law. – Article.

The article carried out a retrospective analysis of the formation and development of administrative and legal regulation of the status of judges in Ukraine. The historical stages of the formation of legislation on the regulation of the status of judges are highlighted: 1) «Judicial authorities of Kievan Rus»; 2) The court and the process in the Galicia-Volyn land; 3) courts of the time of the Lithuanian-Polish principality; 4) Judicial system in Zaporizhzhia; 5) courts of the period of judicial reform of 1864; 6) Courts after the October revolution of 1917; 7) courts of the Ukrainian Soviet Socialist Republic; 8) judicial system of independent Ukraine.

Key words: historical analysis, formation, formation, judge status.

УДК 342.9

*А. О. Наумов
здобувач**Науково-дослідного інституту публічного права*

ОСОБЛИВОСТІ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ СЛУЖБИ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ ЯК СУБ'ЄКТА ЗАХИСТУ ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ ТА ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ЦІЛІСНОСТІ

Постановка проблеми. Виконання функцій держави покладає на владні органи та їх посадових осіб не тільки спеціальні повноваження, але й особливу відповідальність, так як в своїй роботі вони мають право застосовувати примус, який в окремих випадках обмежує законні права та інтереси звичайних громадян та людей. Тому діяльність органів держави має більш складне та точне законодавче закріплення, метою якого є недопущення свавілля посадових осіб та перевищення повноважень. На Службу безпеки України, як суб'єкта захисту державного суверенітету та територіальної цілісності, який володіє в цьому аспекті особливим набором повноважень, також покладається юридична відповідальність. Однак, враховуючи особливий характер правового статусу СБУ, юридична відповідальність в контексті роботи цього відомства має свою специфіку.

Стан дослідження проблеми. Наукову основу дослідження складають напрацювання вчених, які досліджували зміст та особливості юридичної відповідальності в загальному аспекті, а також в контексті роботи органів державної влади зокрема. Було використано досвід А.В. Немчінінова, О.М. Анісімова, В.О. Лозового, М.І. Панова, О.А. Стасевської, А.Й. Іванського, О.Б. Сердюка, О.С. Іоффе, М.Д. Шаргородського та багатьох інших.

Мета і завдання дослідження. Мета і завдання статті полягають у визначенні особливостей юридичної відповідальності Служби безпеки України та її працівників, як учасників правових відносин із захисту державного суверенітету та територіальної цілісності. Для досягнення відповідної мети слід вирішити наступні завдання: визначити сутність та зміст поняття «юридична відповідальність»; проаналізувати положення чинного законодавства, яке визначає правові засади юридичної відповідальності СБУ у досліджуваній сфері

Наукова новизна дослідження. Наукова новизна дослідження полягає в тому, що стаття є однією із перших наукових праць в межах якої наведено ключові ознаки, які виражають особливість інституту юридичної відповідальності СБУ, як суб'єкта захисту державного суверенітету та територіальної цілісності України.

Виклад основного матеріалу. Варто підкреслити, що категорія юридичної відповідальності займає важливе місце у системі проблематик правового змісту на сьогоднішній день, в зв'язку із чим

до її висвітлення зверталось багато науковців. Так, семантичну основу словосполучення «юридична відповідальність» складає термін «відповідальність». У вітчизняних словниках української мови, він тлумачиться, як покладений на когось або взятий на себе обов'язок за певну ділянку роботи, справу, за чийсь дії, вчинки, слова [1, с. 84]. В Оксфордському тлумачному словнику англійської мови «responsibility» означає «бути відповідальним, зробити що-небудь без чужої підказки»; «те, за що відповідає особа»; «обов'язок» [2, с. 722]. Згідно зі словником Робера у французькій мові іменник «responsabilite» є «обов'язок» або «необхідність спокутувати провину, виконати свій обов'язок, договір» [3, с. 894].

Тож, виходячи зі змісту загальнонаукових визначення поняття «відповідальність», можна зробити висновок, що даним терміном характеризується, у першу чергу, морально-психологічна категорія, яка виражає усвідомлення покладених на суб'єкта обов'язків та необхідність їх неухильного дотримання, а також мірило дій суб'єкта у соціумі (визначення межі допустимого по відношенню до інших осіб).

В рамках правової теорії відповідальність у розумінні юридичної відповідальності має декілька визначень. Наприклад, А.Й. Іванський виділяє в своїх роботах два підходи до розуміння юридичної відповідальності, а саме: позитивну і негативну (ретроспективну) відповідальність. Позитивну відповідальність розглядають як відповідальність особи за виконання нею своїх обов'язків; свідому й активну діяльність суб'єктів. Позитивна відповідальність сприймається як добровільне виконання покладених обов'язків, така, що стимулює правомірну поведінку членів суспільства та фактично сприяє державі у дотриманні цілей її існування. Позитивній відповідальності протиставлена негативна (ретроспективна) юридична відповідальність – як врегульований законодавством обов'язок суб'єкта дати звіт за своїй дії за невиконання обов'язків, за здійснення правопорушення; негативна оцінка і негативні наслідки як результат неправомірної поведінки громадянина. Негативна юридична відповідальність – це нормативний, формально визначений, забезпечений державним примусом юридичний обов'язок, що впливає з правової норми і правопорушення, реалізується в конкретних охоронних правовід-

носінах відповідальності у вигляді засудження і зазнання несприятливих наслідків майнового й особистого немайнового характеру [4, с. 144; 5, с. 144; 6, с. 28–29].

Іншу позицію пропонує О.Б. Сердюк, який пов'язує відповідальність із санкцією, що застосовується до правопорушника у вигляді покладення на нього додаткових обов'язків, позбавлення належних йому правобонесприятливих наслідків, що полягають у позбавленні правопорушника майна, а також у забороні, припиненні права на здійснення підприємницької діяльності, примусовій реорганізації чи ліквідації юридичної особи [7, с. 54].

Деякі науковці акцентують увагу на тому, що юридична відповідальність, у першу чергу, виражає негативне ставлення суспільства до протиправної поведінки, яке відбивається у застосуванні до особи санкцій за скоєне правопорушення. О.С. Іоффе та М.Д. Шаргородській у своїй роботі «Питання теорії права» стверджують, що юридична відповідальність – це захід державного примусу, який базується на юридичному та громадському осудженні поведінки правопорушника і проявляється у встановленні для нього певних негативних наслідків у вигляді обмежень особистого чи майнового характеру [8].

Тож, спираючись на окреслені особливості, юридична відповідальність Служби безпеки України, як суб'єкта захисту державного суверенітету та територіальної цілісності – це особливий юридичний інститут, який об'єднує в собі заходи державного примусу різної інтенсивності, метою яких є недопущення вчинення працівниками СБУ правопорушень в сфері своєї службової діяльності; профілактика будь-яких негативних дій в середовищі роботи органу, а також покарання правопорушників.

Водночас, юридична відповідальність СБУ має комплексний характер та в окремих випадках обмеженою. Зокрема, відповідно до статті 35 Закону України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 № 2229-ХІІ співробітники Служби безпеки України самостійно приймають рішення в межах своїх повноважень. Вони повинні відмовитись від виконання будь-яких наказів, розпоряджень або вказівок, які суперечать чинному законодавству. За протиправні дії та бездіяльність вони несуть дисциплінарну, адміністративну та кримінальну відповідальність [9]. Проаналізуємо кожен з окреслених видів відповідальності для розуміння їх змісту та особливостей.

Варто відмітити, що дисциплінарна відповідальність працівників Служби безпеки України прямо пов'язана із адміністративною адже за вчинення адміністративних правопорушень військовослужбовці несуть відповідальність за дисциплінарним статутом [10]. Відповідно до положень Кодексу України про адміністративні правопору-

шенням (далі – КУпАП) винятком є порушення правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, санітарних норм, правил полювання, рибальства та охорони рибних запасів, митних правил, вчинення правопорушень, порушення тиші в громадських місцях, неправомірне використання державного майна, незаконне зберігання спеціальних технічних засобів негласного отримання інформації, невжиття заходів щодо окремої ухвали суду, ухилення від виконання законних вимог прокурора, порушення законодавства про державну таємницю, порушення порядку обліку, зберігання і використання документів та інших матеріальних носіїв інформації, що містять службову інформацію, за вчинення яких співробітники СБУ несуть адміністративну відповідальність на загальних підставах [11].

В свою чергу, перелік порушень за які настає кримінальна відповідальність, зокрема, співробітників Служби безпеки України наведено у положенням Кримінального кодексу України від 05.04.2001 № 2341-III. Наприклад, варто відмітити статтю 364 яка передбачає відповідальність за зловживання владою або службовим становищем, тобто умисне, з метою одержання будь-якої неправомірної вигоди для самої себе чи іншої фізичної або юридичної особи використання службовою особою влади чи службового становища всупереч інтересам служби, якщо воно завдало істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи громадським інтересам, або інтересам юридичних осіб [12]. Розповсюдженим злочином на сьогоднішній день є діяння передбачене статтею 368 ККУ, а саме: прийняття пропозиції, обіцянки або одержання службовою особою неправомірної вигоди, а так само прохання надати таку вигоду для себе чи третьої особи за вчинення чи невчинення такою службовою особою в інтересах того, хто пропонує, обіцяє чи надає неправомірну вигоду, чи в інтересах третьої особи будь-якої дії з використанням наданої їй влади чи службового становища [12].

В той же час, положення, якими регламентовано діяльність СБУ, як суб'єкта захисту державного суверенітету та територіальної цілісності, встановлюється ряд особливостей щодо питання відповідальності зазначеного органу. Зокрема, відповідно до Закону України «Про Службу безпеки України» від 25.03.1992 № 2229-ХІІ співробітники органу які виконують свої обов'язки відповідно до наданих законодавством повноважень і в рамках Закону, не несуть відповідальності за завдані майнові збитки. Такі збитки відповідно до законодавства компенсуються за рахунок державного бюджету Службою безпеки України [9].

Таким чином, співробітники Служби безпеки України не підлягають юридичній відповідальності за нанесення майнової шкоди, якщо вони прова-

дили свою діяльність в межах визначених законодавством України завдань та функцій покладених на СБУ, а також на підставі покладених на даний орган повноважень, як суб'єкта захисту державного суверенітету та територіальної цілісності.

Певні виключення передбачено також і в межах відповідальності кримінальної. Так, в положеннях ККУ існує спеціальна стаття 43 в тексті якої зазначається, що не є кримінальним правопорушенням вимушене заподіяння шкоди правохоронюваним інтересам особою, яка відповідно до закону виконувала спеціальне завдання, беручи участь в організованій групі чи злочинній організації з метою попередження чи розкриття їх кримінально протиправної діяльності. Така особа підлягає кримінальній відповідальності лише за вчинення у складі організованої групи чи злочинної організації особливо тяжкого чи тяжкого злочину, вчиненого умисно і поєданого з насильством над потерпілим, спричиненням йому тяжкого тілесного ушкодження, настанням інших тяжких або особливо тяжких наслідків. Крім того, особа, яка вчинила злочин, що передбачений частиною другою цієї статті, не може бути засуджена до довічного позбавлення волі, а покарання у виді позбавлення волі не може бути призначене їй на строк, більший, ніж половина максимального строку позбавлення волі, передбаченого законом за цей злочин [12].

В даному випадку мова йде про спеціальні повноваження СБУ, на впровадження у злочинне середовище, тобто, до складу злочинних або терористичних угруповань, діяльність яких загрожує територіальній цілісності та державному суверенітету штатних співробітників оперативних підрозділів, метою діяльності яких є отримання інформації, яку в подальшому можна використати для розкриття, припинення та розслідування вчинюваних даними організаціями злочинів, а також притягнення винних у їх вчиненні осіб до відповідальності. Особлива важливість подібної діяльності; складність процесу впровадження оперативного співробітника в злочинне середовище; наявність значних соціальних ризиків пов'язаних із його діяльністю – вимагає певних «поблажок» з боку законодавця у разі нанесення зазначеними працівниками шкоди охоронюваним законом інтересам [13; 14; 15].

Особливості юридичної відповідальності співробітників СБУ також передбачено Законом України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 № 2135-ХІІ. Відповідно до статті 12 цього нормативного акту не несе відповідальності працівник оперативного підрозділу, який заподіяв шкоду правам, свободам людини, інтересам держави під час здійснення оперативно-розшукової діяльності, перебуваючи у стані необхідної оборони, крайньої необхідності або

професійного ризику, а так само у зв'язку із затриманням особи, в діях якої є ознаки кримінального правопорушення [16].

Як бачимо, в положеннях Закону як аспекти «виключення» відповідальності за вчинювані працівниками СБУ дії додано необхідну оборону, крайню необхідність та професійний ризик. Перші моменти чітко охарактеризовані в положеннях ККУ, відповідно до положень якого необхідна оборона – це дії, вчинені з метою захисту охоронюваних законом прав та інтересів особи, яка захищається, або іншої особи, а також суспільних інтересів та інтересів держави від суспільно небезпечного посягання шляхом заподіяння тому, хто посягає, шкоди, необхідної і достатньої в даній обстановці для негайного відвернення чи припинення посягання, якщо при цьому не було допущено перевищення меж необхідної оборони [12]. В свою чергу, крайня необхідність визначається Кодексом, як стан, при якому для усунення небезпеки, що безпосередньо загрожує особі чи охоронюваним законом правам цієї людини або інших осіб, а також суспільним інтересам чи інтересам держави, якщо цю небезпеку в даній обстановці не можна було усунути іншими засобами і якщо при цьому не було допущено перевищення меж крайньої необхідності [12]. Щодо професійного ризику, то це ймовірність настання несприятливих матеріальних і соціальних наслідків для працівника та членів його сім'ї у випадку одержання працівником виробничої травми, трудового каліцтва або виявлення в нього професійного захворювання [17, с. 274].

Висновки. Тож, проаналізовані нормативно-правові акти дають можливість відповісти на питання щодо особливостей юридичної відповідальності Служби безпеки України, як суб'єкта забезпечення та захисту державного суверенітету та територіальної цілісності. Як і інші органи державної влади, СБУ відповідає перед законодавством та народом України на особливих підставах, адже це, у першу чергу правоохоронний орган, який має право застосовувати примус. В зв'язку із цим на СБУ та службовців органу покладається відповідальність адміністративна, за вчинення корупційних правопорушень; кримінальна за вчинення злочинів в сфері службової діяльності, а також дисциплінарна за порушення службової, «робочої» дисципліни. Водночас, інституту юридичної відповідальності СБУ є нетиповим та своєрідним, адже передбачає ряд наступних виключень:

- по-перше, адміністративна відповідальність службовців СБУ, якщо мова не йде про корупційні та інші встановлені законом правопорушення, здійснюється у особливому порядку;
- по-друге, при виконанні законних, заснованих на легальних завданнях та функціях СБУ повноважень, в процесі здійснення оперативно-роз-

шукової діяльності, або перебуваючи в стані необхідної оборони, крайньої необхідності службовці органу не несуть відповідальність за нанесену майнову шкоду, або інші порушення охоронюваним законом інтересам держави та окремих громадян;

– по-третє, не підлягають кримінальній відповідальності службовці СБУ, які виконували спеціальні завдання з розкриття та припинення діяльності злочинної організації чи іншого злочинного угруповання, що поєднувалось із оперативним впровадженням працівника в подібне угруповання.

Література

1. Великий тлумачний словник української мови / упорядник Т. В. Ковальова. Харків.: Фоліо, 2005. 767 с.
2. Oxford Advanced Learner's Dictionary of Current English / A. S. Hornby 5th rev. ed. / editor, Jonathan Crowther. London, New York: Oxford University Press, 1995. 1440 с.
3. Robert P. Dictionnaire alphabétique et analogique de la langue française [Tekst] / Paul Robert. Paris, 1980. Т. 5. 894 с.
4. Иванов А.А. Правонарушение и юридическая ответственность. Теория и законодательная практика : учеб. пособ. для студ. вузов / А.А. Иванов. М. : Юнити-ДАНА, 2004. 120 с.
5. Лейст О.Э. Сущность права. Проблемы теории и философии права / О.Э. Лейст. М. : Зерцало, 2002. 288 с.
6. Іванський А.Й. Фінансово-правова відповідальність в сучасній Україні: теоретичне дослідження: дисертація. Одеса: Одеська національна юридична академія. 2009. 479 с.
7. Сердюк Е. Б. Акционерные общества и акционеры : корпоративные и обязательственные правоотношения. М. : Юриспруденция, 2005. 192 с.
8. Иоффе О.С., Шаргородский М.Д. Вопросы теории права. М.: Госюриздат, 1961. 381 с.
9. Про Службу безпеки України: закон від 25.03.1992 № 2229-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 27. ст. 382.
10. Про Дисциплінарний статут Збройних Сил України: закон від 24.03.1999 № 551-ХІV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 22. ст. 197.
11. Кодекс України про адміністративні правопорушення: кодекс від 07.12.1984 № 8073-Х. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. № 51.
12. Кримінальний кодекс України: закон від 05.04.2001 № 2341-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25. ст. 131.
13. Венедіктов А.А. Виконання спеціального завдання з розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації в оперативно-розшуковій діяльності та кримінальному процесі. *Боротьба з організованою злочинністю і корупцією (теорія і практика)*. 2014. № 2(33). С. 74-77.
14. Огаренко Ю.В. Проблеми кримінальної відповідальності осіб, які виконують спеціальне завдання з попередження чи розкриття злочинної діяльності організованої групи чи злочинної організації: порівняльний аспект. *Право і безпека*. 2005. № 4(2). С. 92-94.
15. Бурба В.В., Суворов О.М. Особливості впровадження осіб у міжнародні організовані злочинні угру-

повання. Національна академія Служби безпеки України. URL: <http://www.academy.ssu.gov.ua/ua/page//page/1581342281.htm>.

16. Про оперативно-розшукову діяльність: закон від 18.02.1992 № 2135-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. ст. 303.

17. Соловйов О. Особливості соціального страхування від нещасних випадків на виробництві. *Вісник академії правових наук України*. 2007. № 1(48). С. 269-275.

Анотація

Наумов А. О. Особливості юридичної відповідальності Служби безпеки України як суб'єкта захисту державного суверенітету та територіальної цілісності. – Стаття.

У статті проаналізовано основні підходи до визначення змісту терміну «відповідальність». На основі загальнонаукових та юридично-орієнтованих підходів встановлено зміст юридичної відповідальності Служби безпеки України як суб'єкта захисту державного суверенітету та територіальної цілісності. Наведено три головні особливості юридичної відповідальності СБУ, як учасника правовідносин із захисту державного суверенітету та територіальної цілісності.

Ключові слова: державний суверенітет, територіальна цілісність, юридична відповідальність, Служба безпеки України.

Аннотация

Наумов А. О. Особенности юридической ответственности Службы безопасности Украины как субъекта защиты государственного суверенитета и территориальной целостности. – Статья.

В статье проанализированы основные подходы к определению содержания термина «ответственность». На основе общенаучных и юридически-ориентированных подходов установлено содержание юридической ответственности Службы безопасности Украины как субъекта защиты государственного суверенитета и территориальной целостности. Приведены три главные особенности юридической ответственности СБУ, как участника правоотношений по защите государственного суверенитета и территориальной целостности.

Ключевые слова: государственный суверенитет, территориальная целостность, юридическая ответственность, Служба безопасности Украины.

Summary

Naumov A. A. Peculiarities of legal responsibility of the Security Service of Ukraine as a subject of protection of state sovereignty and territorial integrity. – Article.

The article analyzes the main approaches to defining the meaning of the term “responsibility”. On the basis of general scientific and legal-oriented approaches, the content of the legal responsibility of the Security Service of Ukraine as a subject of protection of state sovereignty and territorial integrity has been established. The three main features of the SBU’s legal responsibility as a participant in legal relations for the protection of state sovereignty and territorial integrity are presented.

Key words: state sovereignty, territorial integrity, legal responsibility, Security Service of Ukraine.

УДК 342.9

*А. В. Осипчук
здобувач**Науково-дослідного інституту публічного права*

ПРИНЦИПИ ТА ЗАВДАННЯ ВЗАЄМОДІЇ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ З ІНШИМИ ПРАВООХОРОННИМИ ОРГАНАМИ

Постановка проблеми. Аналіз будь-якого юридичного явища в обов'язковому порядку має показувати внутрішню сутність та цілі існування останнього. Так, взаємодія в рамках роботи органів прокуратури України займає важливе місце в їх функціоналі. Окрім того, зазначена категорія має особливе призначення, адже для неї характерні власні принципи та завдання. Дослідження принципів та завдань взаємодії прокуратури України з іншими правоохоронними органами дозволить зрозуміти правову природу взаємодії, як невід'ємного аспекту поточної діяльності прокурорських органів в Україні.

Стан дослідження проблеми. Стаття базується на численних напрацюваннях вчених, які досліджували в своїх роботах особливості принципів та завдань в різних наукових галузях, а саме: Ц.А. Ямпольської, Ф.М. Фаткулліна, О.М. Бандурки, Г.В. Атаманчука, С.С. Алексеєва, А.Ф. Черданцева, С.Е. Фролов, Н.Г. Александрова, В.О. Котюка тощо. Незважаючи на велику кількість наукових праць присвячених аналізу принципів права та завдань правового регулювання, принципи та завдання взаємодії сучасної прокуратури України з іншими правоохоронними органами в умовах їх реформування залишились по за увагою вчених

Метою статті є оцінка та визначення основоположних принципів та завдань взаємодії прокуратури України з іншими правоохоронними органами нашої держави. Для цього: узагальнено наукові підходи щодо визначення поняття принципів та щодо їх переліку; та охарактеризовано завдання взаємодії прокуратури України з іншими правоохоронними органами.

Наукова новизна дослідження. Наукова новизна проведеного дослідження полягає в тому, що ця робота є першою комплексною науковою працею, де приділено увагу аналізу сутності правових принципів такої вузької сфери, як взаємодія прокуратури з іншими правоохоронними органами, а також окресленню завдань подібної взаємодії

Виклад основного матеріалу. Варто відмітити, що принципи пронизують всю юридичну реальність нашої держави. Зокрема, в багатьох нормативно-правових актах можна знайти безліч відсилок до принципів (синонімічна форма «засади») відповідних явищ, на кшталт, принципи кримінального процесу, засади діяльності прокуратури

ри, принципи оперативно-розшукової діяльності, тощо. Проте, перелічуючи ті чи інші принципи законодавець не вказує, яку саме цінність вони в собі несуть та яку частину правового явища виражають.

Варто вказати, що слово «принцип» (від латинського «principium» – початок, основа) в словникової літературі тлумачиться таким чином:

- основне, вихідне положення якої-небудь системи, якогось учення, теорії, науки, ідеологічного напрямку тощо;
- основна особливість устрою, дії механізму, пристрою, тощо;
- внутрішня переконання у чому-небудь, головна норма поведінки, точка зору на що-небудь [1, с. 984; 2, с. 1125; 3, с. 461].

Окрему теоретичну позицію з приводу значення категорії принципів мають представники юридичної науки, які також розглядають її цілком по-різному. Так, на думку С.С. Алексеєва принципи права – це загальні положення, тобто специфічні для даної галузі права ідеї, загальні моменти, що характеризують її з погляду змісту. Принципи і загальні положення додають галузі особливого вигляду [4, с. 209]. А.Ф. Черданцев вважає, що принципи права, – це основні вихідні положення, що юридично закріплюють об'єктивні закономірності суспільного життя [5, с. 186].

Тож, основуючись на викладених особливостях ми дійшли висновку, що принципи взаємодії прокуратури України з іншими правоохоронними органами – це базові, основоположні, керівні ідеї, вихідні, абстрактні засади організаційно-адміністративної діяльності прокуратури за напрямом взаємодії з іншими органами державної влади та правоохоронними органами, які втілено у нормах регламентуючої даний процес системи нормативно-правових актів.

Незважаючи на «розчинюваність» принципів у нормах правової системи держави, принципи взаємодії прокуратури України з іншими правоохоронними органами ніяким чином на сьогоднішній день в законодавстві не окреслені. Водночас, у положеннях законах та підзаконної бази наводиться перелік принципів, які стосуються різних сфер роботи органів прокуратури, у тому числі в галузі взаємодії з правоохоронними органами. Наприклад, в Законі України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1679-VII вказано, що діяльність прокуратури ґрунтується на таких принципах: верховенства

права та визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю; законності, справедливості, неупередженості та об'єктивності; територіальності та презумпції невинуватості тощо [6].

В цей же час в іншому нормативному акті, спільному Наказі «Про затвердження Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією»» від 26.04.2012 № 43/375/166/353/284/241/290/236 визначаються принципи координаційної діяльності, одного з ключових типів взаємодії прокуратури з правоохоронними органами нашої держави. Відповідно до тексту документу основними принципами координації є:

- законність, рівність суб'єктів координаційної діяльності у визначенні проблемних питань щодо запобігання і протидії злочинності та корупції, розробці пропозицій щодо заходів, спрямованих на їх подолання;

- самостійність кожного правоохоронного органу при реалізації узгоджених рішень;

- відповідальність керівників правоохоронних органів, в межах їх компетенції, за якісне і своєчасне виконання узгоджених заходів;

- гласність щодо проведення координаційних заходів, висвітлення результатів проведеної роботи у засобах масової інформації в межах, які не суперечать вимогам законодавства про захист прав, свобод людини і громадянина, державної та іншої таємниці [7].

У правовій науці також відсутні підходи до визначення переліку принципів взаємодії прокуратури та інших правоохоронних органів. Проте, у юридичній доктрині можна знайти велику кількість теорій щодо розподілу та класифікації принципів у праві в цілому. Даний момент потребує уваги, адже принципи взаємодії прокуратури з правоохоронними органами формують собою окрему групу основоположних засад специфічного типу. Так, наприклад, виділяють загально-соціальні (економічні, соціальні, політичні, ідеологічні, морально-духовні, релігійні, естетичні) та спеціально-соціальні (юридичні, правові) принципи, до яких, своєю чергою, включають загальні (принципи свободи, справедливості, рівності, гуманізму, демократизму, законності), й галузеві та міжгалузеві принципи. Відповідно до іншої класифікації, виокремлюють загальноправові принципи права (демократизм, законність, гуманізм, рівність усіх перед законом, взаємна відповідальність держави та особи, втілення соціальної справедливості), галузеві й міжгалузеві (до яких, зокрема, відносять гласність судочинства й матеріальну відповідальність), принципи інститутів (неприйняття подвійного громадянства чи охорони й захисту всіх форм власності). Також, виокремлюють типологічні принципи, зокрема

рабовласницького, феодального типу та сучасних перехідних типів правових систем – загальнолюдські й конкретно історичні принципи права. Низка науковців визнає тільки три види принципів – це загальні (принцип соціальної свободи, соціальної справедливості, демократизму, гуманізму, рівноправ'я, єдності юридичних прав та обов'язків, відповідальності за вину, законності), міжгалузеві та галузеві [8, с. 48–49].

На наш погляд, при безпосередньому виділенні принципів взаємодії прокуратури України із правоохоронними органами варто керуватись тим, що означена категорія є неординарною та специфічною. В її межах виникають суспільні відносини не типові для поточної роботи прокурорських та інших правоохоронних органів. В зв'язку із цим, не можна говорити про однозначний набір якихось конкретних принципів, що характеризують дану взаємодію. Ми переконані, вона об'єднує в собі комплекс різних вихідних ідей як загальноправового, так і міжгалузевого, галузевого типу, а також принципи роботи органів прокуратури в цілому, принципи координаційної діяльності тощо. Іншими словами, принципи взаємодії прокуратури України із правоохоронними органами – це унікальна група юридичних засад до яких відноситься:

- 1) принцип верховенства права. Відповідно до Конституції України в державі визначається і діє принцип верховенства права. Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії [9]. Також варто відзначити Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004, в якому зазначається, що верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо [10]. Отже, зміст принципу верховенства права передбачає, що основою регулювання відносин які виникають під час взаємодії прокуратури з іншими правоохоронними органами країни є виключно право, а не будь-які інші регулятори суспільних відносин;

- 2) принцип законності. Варто відмітити, що принцип законності прямо корелюється із вихідною ідеєю верховенства права. В законодавчій базі не має на сьогоднішній день визначення зазначеної юридичної засади. Однак, у теоретико-правовій сфері, наприклад, С.С. Алексєєв розглядає закон-

ність як реальність права, таку реальність, коли його вимоги гарантовані можливістю послідовного, повного і неухильного втілення в життя». Він справедливо вважає, що поняття «законність» розкриває зміст правової дійсності, практичне здійснення правових норм, ідейно-політичних основ правової системи, її зв'язки з суспільно-політичними інститутами, з політичним режимом цього суспільства [11]. Таким чином, законність взаємодії прокуратури та інших правоохоронних органів держави виражається у тому, що реалізація подібної взаємодії можлива виключно в тих межах, які встановлено чинним законодавством нашої держави, норми якого забезпечують регламент суспільних відносин у вказаній сфері. Крім того, в процесі взаємодії прокуратура та інші органи влади зобов'язані провадити свою діяльність тільки в межах покладених на них законом повноважень та функцій;

3) принцип рівності. Зазначена вихідна засада диктується ключовими ознаками явища взаємодії. Так, відповідно до даного принципу взаємодія прокуратури з іншими правоохоронними органами відбувається за умови повної самостійності, незалежності всіх учасників даного процесу, які провадять свою діяльність у партнерських відносинах, в межах яких виконувані заходи доповнюють зміст одне одного, а не взаємовиключаються;

4) принцип компетентності. Термі «компетенція» в літературі тлумачиться як категорія, яка визначає певний обсяг прав і обов'язків органу державної влади [12, с.103]. Як і інші органи влади прокуратура має визначене законодавство коло прав, обов'язків та функцій. При взаємодії з іншими правоохоронними органами прокуратура не може переймати компетенцію інших відомств, незаконно «привласнювати» собі «чужі» повноваження. В даному аспекті взаємодія повинна використовуватись як механізм більш якісної реалізації свої власник прав, обов'язків та функцій за наявності допомоги ззовні;

5) принцип гласності. Даний принцип передбачає вимогу щодо інформування населення щодо заходів, проведених прокуратурою спільно з іншими правоохоронними органами, досягнутих результатів та окреслених на майбутнє цілей;

6) принцип ефективності. Останній за виділеним нами переліком принципом є вихідна засада, відповідно до змісту якої взаємодія прокуратури та правоохоронних органів України має відбуватись за тими напрямками, де подібна взаємодія буде, по-перше, ефективною та потрібною, по-друге, можливою до реалізації, по-третє, буде вести до покращення національної правоохоронної системи та комплексної захищеності прав та свобод населення.

Другим об'єктом розпочатого у даній статті дослідження постає завдання взаємодії органів прокуратури та правоохоронних органів України.

В загальнонауковій теорії завдання розкриваються, як комплекс питань необхідних до вирішення; конкретний і найближчий напрям діяльності; тощо. [13, с. 58; 14, с. 60].

Тобто, завдання – це набір необхідний до реалізації положень, які формують собою певну, заздалегідь визначену мету. Іншими словами, завдання є роздробленою на конкретні аспекти метою. Проте, ані завдання, ані мету взаємодії прокуратури України з іншими правоохоронними органами на сьогодні не визначено в нормативно-правовій базі та доктринальній сфері. Лише в окремих підзаконних документах можна знайти норми, які окреслюють цілі конкретних напрямів співпраці прокуратури з тими чи іншими органами влади та відомствами правоохоронної системи. Наприклад, в тому ж Наказі «Про затвердження Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією»» від 26.04.2012 № 43/375/166/353/284/241/290/236 вказується, що завданнями координації є:

- визначення основних напрямів запобігання і протидії злочинності та корупції на основі аналізу їх структури, динаміки та прогнозування тенденцій розвитку цих негативних явищ;

- розробка, узгодження і виконання спільних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення, розкриття, припинення та попередження злочинних і корупційних проявів, усунення причин та умов, що їм сприяли;

- підготовка пропозицій з удосконалення законодавства, спрямованих на підвищення ефективності правоохоронної діяльності, протидії злочинності та корупції [7].

У спільному Наказі «Про затвердження Порядку взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України» від 19.10.2006 № 346/1025/685/53 зауважено, взаємодія в зазначеному напрямку спрямована на забезпечення ефективної співпраці між органами державної контрольно-ревізійної служби та органами прокуратури, внутрішніх справ і Служби безпеки України з питань розгляду звернень правоохоронних органів, призначення, організації та проведення ревізій за ними, передачі їм матеріалів ревізій за власною ініціативою органів ДКРС, зворотного інформування про результати розгляду переданих матеріалів, виділення спеціалістів органів ДКРС, інших питань [15].

Висновки. Отже, як бачимо з наведених положень нормативних актів, завдання взаємодії прокуратури з іншими правоохоронними органами є цілком різноплановими. Здебільшого вони стосуються тих конкретних моментів спільної роботи органів влади, які є офіційно обґрунтованими, тобто, тих, що стосуються якоїсь конкретної сфери в якій потрібна консолідація заходів, методів

та засобів адміністративного впливу. Через це, метою взаємодії, на наш погляд, варто визначити забезпечення належної роботи правоохоронного сектору держави задля підтримки найвищого рівня захищеності людей та громадян, їх життя, здоров'я, а також прав та законних інтересів. Ми дійшли висновку, що дана мета виражена у наступному колі завдань взаємодії прокуратури з іншими правоохоронними органами:

- визначення та реалізація пріоритетних напрямів протидії злочинності на території України;
- проведення комплексної аналітичної роботи щодо визначення динаміки, структури, характеру та інших показників злочинності на території України;
- забезпечення законності в процесі провадження правоохоронними органами покладених на них законодавством функцій з метою недопущення порушення прав та свобод людини і громадянина;
- формування нормативної бази взаємодії прокуратури та інших правоохоронних органів;
- проведення спільних організаційних, практично-реактивних, консультативно-інформаційних заходів з метою спільного координування дій за напрямом протидії злочинності та підтримки правоохоронного сектору держави в цілому;
- підготовка пропозицій з удосконалення чинного законодавства України, в аспекті підвищення якості та ефективності нормативного матеріалу в сфері правоохоронної діяльності.

Література

1. Большой толковый словарь русского языка / сост. и гл. ред. С. А. Кузнецов. СПб.: «Норинт», 2000». 895 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К.: Ірпінь; ВТФ «Перун», 2005. 1884 с.
3. Подорожній Є.Ю. Особливості юридичної відповідальності у трудовому праві України: дисертація. Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2016. 426 с..
4. Проблемы теории государства и права / Под ред. С.С. Алексеева. М.: Юрид. лит., 1987. 447 с.
5. Черданцев А.Ф. Теория государства и права: Учебник для вузов. М.: Юрайт-М, 2002. 432 с.
6. Про прокуратуру: закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3, ст.12.
7. Про затвердження Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією»: наказ, положення від 26.04.2012 № 43/375/166/353/284/241/290/236. *Верховна Рада України. Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0043900-12#Text>.
8. Сушко Є.Р. Дослідження принципів права (деякі загальнотеоретичні аспекти). *Часопис Київського університету права*. 2006. № 4. С. 47-52.
9. Конституція України: закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010 № 72/1, ст. 2598.
10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним зверненням Київської міської

ради професійних спілок щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 21 Кодексу законів про працю України (справа про тлумачення терміну «законодавство»): від 9 лип. 1998 р.: *Справа № 12-рп/98. Офіційний вісник України*. 1998. № 32, стор. 59.

11. Алексеев С. С. Теория права. М.: БЕК., 1994. 187 с.
12. Дерезь В.А. Правове регулювання компетенції центрального органу виконавчої влади у сфері господарювання. *Часопис Київського університету права*. 2007. № 4. С. 103–108.
13. Головкин О. Цілі та завдання державного контролю у галузі охорони довкілля в Україні. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2011. № 3. С. 54–61.
14. Якимчук Н. Структура правового статусу розпорядників бюджетних коштів. *Вісник Національної академії прокуратури України*. 2010. № 1. С. 54–63.
15. Про затвердження Порядку взаємодії органів державної контрольно-ревізійної служби, органів прокуратури, внутрішніх справ, Служби безпеки України: наказ від 19.10.2006 № 346/1025/685/53. *Офіційний вісник України*. 2006. № 44, ст. 162.

Анотація

Осилчук А. В. Принципи та завдання взаємодії прокуратури України з іншими правоохоронними органами. – Стаття.

Проаналізовано особливості категорії принципів з позиції різних наукових галузей та вчених переконань. Сформовано авторське визначення категорії принципів взаємодії прокуратури України з іншими правоохоронними органами, під яким запропоновано розуміти базові, основоположні, керівні ідеї, вихідні, абстрактні засади організаційно-адміністративної діяльності прокуратури за напрямом взаємодії з іншими органами державної влади та правоохоронними органами, які втілено у нормах регламентуючої даних процес системи нормативно-правових актів. На основі розгляду законодавчих положень оцінено та перелічено завдання взаємодії прокуратури з правоохоронними органами в нашій державі.

Ключові слова: принципи права, принципи взаємодії, завдання взаємодії, правоохоронні органи, прокуратура.

Аннотация

Осилчук А. В. Принципы и задачи взаимодействия прокуратуры Украины с другими правоохранительными органами. – Статья.

Проанализированы особенности категории принципов с позиции различных научных отраслей и ученых убеждений. Сформирован авторское определение категории принципов взаимодействия прокуратуры Украины с другими правоохранительными органами, под которым предложено понимать базовые, основополагающие, руководящие идеи, исходящие, абстрактные принципы организационно-административной деятельности прокуратуры по направлению взаимодействия с другими органами государственной власти и правоохранительными органами, воплощено в нормах регламентирующей данный процесс системы нормативно-правовых актов. На основе рассмотрения законодательных положений оценены и перечислены задачи взаимодействия прокуратуры с правоохранительными органами в нашей стране.

Ключевые слова: принципы права, принципы взаимодействия, задачи взаимодействия, правоохранительные органы, прокуратура.

Summary

Osypchuk A. V. Principles and tasks of interaction of the Prosecutor's Office of Ukraine with other law enforcement agencies. – Article.

The peculiarities of the category of principles from the standpoint of different scientific fields and scientific beliefs are analyzed. The author's definition of the category of principles of interaction of the Prosecutor's Office of

Ukraine with other law enforcement agencies has been formed. this process is a system of regulations. On the basis of consideration of legislative provisions the tasks of interaction of prosecutor's office with law enforcement agencies in our state are estimated and listed.

Key words: principles of law, principles of interaction, tasks of interaction, law enforcement agencies, prosecutor's office.

УДК 342.9

С. С. Павчук

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

СУТНІСТЬ ТА ЗНАЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР В ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ

Постановка проблеми. В положеннях Конституції України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР та іншого законодавства вказано, що прокуратура України – це система органів, на яку покладаються завдання щодо підтримання публічного обвинувачення в суді; організації і процесуального керівництва досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку; представництва інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку визначеному законодавством [1]. В той же час, варто пам'ятати, що окрім суб'єкту кримінального процесу, прокуратура являє собою комплексний орган державної влади, який, в першу чергу, виступає учасником відносин адміністративних. Значений момент дає підстави стверджувати про важливе значення адміністративно-процедурної діяльності прокурорських органів, гіпотеза про що буде доведена у даній статті.

Стан дослідження проблеми. В межах наукової розробки піднятої тематики було використано досвід вчених, які присвячували свої пошуки проблематиці реалізації адміністративних процедур в їх загальному сенсі та у відношенні до конкретних органів влади, а саме: Т.О. Коломоєць, І.В. Бойко, В.В. Коцинець, О.І. Миколенко, В.М. Протасова, О.Є. Солдатова, М.І. Байгіна, О.В. Яковенко та інших. Втім, питання реалізації адміністративних процедур органами прокуратури, на жаль, залишається малодослідженим.

Мета і завдання дослідження. Мета статті полягає в з'ясуванні змісту адміністративних процедур в роботі органів прокуратури України. Зважаючи на виділену мету, завданнями дослідження є: окреслення поняття адміністративних процедур в загальній теорії адміністративного права; формування визначення адміністративних процедур в роботі прокуратури України; дослідження прикладів процедурної діяльності в прокуратурі.

Виклад основного матеріалу. На наш погляд, проблема значимості адміністративних процедур в діяльності органів прокуратури прямо пов'язана із сутністю зазначеної категорії на яку варто звернути увагу. Зауважимо, що термін «процедура» походить від французького «procedure» та латинського «procedo» що означає «проходжу або просу-

ваю» [2, с. 234]. В сучасних словниках української мови слово «процедура» визначається, як будь-яка тривала, послідовна справа, порядок, обряд; встановлена, прийнята послідовність дій для здійснення або оформлення якої-небудь справи; офіційний порядок, обговорення чого-небудь; порядок, послідовна справа, послідовність дій [3, с. 526].

Отже, якщо виходити виключно з лексичного значення процедури, то це послідовність процесів, операцій, заходів та інших динамічних дій, які реалізуються із певною, заздалегідь визначеною метою. Водночас, з позиції окремих науковців зміст категорія «процедура» є ширшим та змістовнішим.

Так, безпосередньо терміну «процедура» в праві, наприклад, у положеннях Юридичного словника розуміється як встановлений законом або іншими правовими нормами чи прийнятий за звичаєм порядок, відповідно до якого послідовно здійснюються певні дії, обговорюють, ведуть справи, тощо [4].

Вчені М.І. Байгін і О.В. Яковенко вважають, що правова процедура – це особливий нормативно встановлений порядок здійснення юридичної діяльності, яка забезпечує реалізацію норм матеріального права та заснованих на них матеріальних правовідносин, які охороняються від порушень правовими санкціями [5]. З точки зору О.П. Євсєєва, правова процедура – це нормативно або індивідуально встановлений порядок послідовного здійснення уповноваженими суб'єктами права узгоджених юридичних дій, спрямованих на досягнення загального для них правового результату [6, с. 20]. Л.В. Коваль вважає, що процедура – це офіційно встановлений або прийнятий за звичаєм порядок ведення, обговорення, розгляду, оформлення, виконання будь-яких справ управлінського чи юридичного характеру [7, с. 143; 68].

Таким чином, правова процедура – це особливий формат реалізації права, який передбачає логічно згруповану послідовність відповідних юридичних процесів, засобів та заходів впливу на суспільні відносини. Крім того, одним з головних моментів правової процедури є її закріплення на законодавчому рівні, тобто, надання їй легального статусу. Разом з тим, поняття процедур широко використовується в контексті окремих галузей права, зокрема, адміністративному, внаслідок чого в науці вироблено ряд тлумачень щодо проблематики адміністративної процедури.

При цьому, у вітчизняній юридичній літературі не існує єдиної думки щодо визначення поняття «адміністративна процедура», що свідчить про дискусійність її змісту. Наприклад, В.Б. Авер'янов в своїх наукових роботах відмічає, що адміністративна процедура – це установлений в акті порядок дій фізичних та юридичних осіб, спрямований на реалізацію їх прав і виконання обов'язків або визначення повноважень державного органу, його посадової та службової особи. Оскільки ця діяльність виконується суб'єктами державного управління з використанням владних повноважень та з урахуванням державних інтересів, то первинною ознакою адміністративної процедури є публічність. Іншими ознаками адміністративної процедури є її зовнішній та індивідуальний характер, оскільки прийняте у справі рішення стосується конкретних фізичних або юридичних осіб, що перебувають у стосунках з органами державного управління [8, с. 133]. За визначенням В.В. Галуцька, адміністративні процедури – це встановлений законодавством порядок розгляду та розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства й держави [9, с. 276].

Отже, спираючись на вищевказане ми визначили, що адміністративні процедури – це вся адміністративна діяльність органу «розбита» на певні «кластери», окремі складові, які корелюються із його завданнями та функціями. Дотримуючись висвітленої позиції адміністративні процедури, зокрема в межах діяльності органів прокуратури, варто розуміти, як передбачені законодавством України окремі групи владно-управлінських дій органів державної влади, що складаються з інструментарію юридичного впливу (адміністративних засобів, заходів та методів) на суспільні відносини, які реалізуються для вирішення питань пов'язаних із компетенцією та функціями відповідного державного відомства.

Значення адміністративних процедур в роботі прокуратури України прямо пов'язано із адміністративним статусом даного органу державної влади та його місцем у владній системі країни. Так, зазначені вище повноваження даної системи відомств реалізуються з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави, про що зазначається у Законі України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 № 1697-VII [10]. В цьому положенні фактично розкривається правоохоронна сутність роботи прокурорських органів, їх роль у здійсненні функцій держави із захисту прав і свобод людини, громадянина та суспільства в цілому. Цей прямий обов'язок держави, її напрям «існування» характеризується статтею 2 Конституції України

де вказано: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [1].

В той же час, виконання повноважень із здійснення виключно правоохоронної функції є лише одним з ключових аспектів, який говорить про значимість адміністративних процедур в діяльності органів прокуратури, а також визначає дану систему відомств, передусім, як осередки адміністративної діяльності. Не менш важливою характеристикою виступає той момент, що органи прокуратури є суб'єктом правових відносин в галузі державного управління. Так, до прикладу, варто вказати, що прокуратура України складається з Офісу Генерального прокурора; обласних та окружних прокуратур, а також Спеціалізованої антикорупційної прокуратури [10]. При цьому єдність системи прокуратури України забезпечується: 1) єдиними засадами організації та діяльності прокуратури; 2) єдиним статусом прокурорів; 3) єдиним порядком організаційного забезпечення діяльності прокурорів; 4) фінансуванням прокуратури виключно з Державного бюджету України; 5) вирішенням питань внутрішньої діяльності прокуратури органами прокурорського самоврядування [10].

Варто відмітити, що в межах наведеної структури існує розгалужена система керівництва, на яку покладається забезпечення роботи всієї системи органів прокуратури. Так, наприклад, Офіс Генерального прокурора організовує та координує діяльність усіх органів прокуратури, забезпечує належне функціонування Єдиного реєстру досудових розслідувань та його ведення органами досудового розслідування, визначає єдиний порядок формування звітності про стан кримінальної протиправності і роботу прокурора з метою забезпечення ефективного виконання функцій прокуратури, а також здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Офісу Генерального прокурора [10].

Адміністративна діяльність органів прокуратури пов'язана не тільки з питаннями внутрішньої організації їх роботи. Так, наприклад, прояв адміністративних процедур також можна побачити у здійснюваному прокуратурою нагляді за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство. Зокрема, відповідно до положень Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 № 2135-XII нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності здійснюється Генеральним прокурором, його заступниками, керівниками об-

ласних прокуратур, їх першими заступниками та заступниками, а також уповноваженими наказом Генерального прокурора прокурорами Офісу Генерального прокурора та уповноваженими наказом керівника обласної прокуратури прокурорами відповідних обласних прокуратур. В межах реалізації даного напрямку роботи прокурор: безперешкодно входить в усі приміщення органів, які проводять оперативно-розшукову діяльність; вимагає для перевірки розпорядження, інструкції, накази та інші акти щодо оперативно-розшукової діяльності, оперативно-розшукові справи, реєстраційні, облікові, звітні, статистичні, аналітичні документи та інші відомості щодо здійснення оперативно-розшукових заходів; доручає керівникам відповідних органів проведення у підвідомчих їм підрозділах перевірок з метою усунення порушень закону; отримує пояснення щодо порушень вимог закону від посадових осіб органів, які проводять оперативно-розшукову діяльність; перевіряє скарги на порушення законів органами, які проводять оперативно-розшукову діяльність, з ознайомленням у необхідних випадках з оперативно-розшуковими матеріалами тощо [11].

Досліджуючи значення «адміністративної складової» в правовому статусі органів прокуратури не можна не згадати про явище «координації». Так, керівники відповідних прокуратур, їх перші заступники та заступники відповідно до розподілу обов'язків координують діяльність правоохоронних органів відповідного рівня у сфері протидії злочинності. Завданнями координації є: по-перше, визначення основних напрямів запобігання і протидії злочинності та корупції на основі аналізу їх структури, динаміки та прогнозування тенденцій розвитку цих негативних явищ; по-друге, розробка, узгодження і виконання спільних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення, розкриття, припинення та попередження злочинних і корупційних проявів, усунення причин та умов, що їм сприяли; по-третє, підготовка пропозицій з удосконалення законодавства, спрямованих на підвищення ефективності правоохоронної діяльності, протидії злочинності та корупції. Основною формою координації є проведення координаційних нарад з керівниками правоохоронних органів, на яких заслуховується інформація щодо їхньої діяльності у сфері протидії злочинності. Рішення координаційної наради є обов'язковим до виконання всіма зазначеними в ньому правоохоронними органами. Окрім того, підзаконними актами України також передбачено наступні форми координації: проведення спільних засідань колегій правоохоронних органів; проведення міжвідомчих нарад за участю керівників правоохоронних органів, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування; видання спільних наказів, вка-

зівок, інформаційних листів та інших документів організаційного та методичного характеру; обмін інформацією з питань стану злочинності та корупції; розробка і здійснення узгоджених заходів з метою виявлення, припинення та профілактики злочинів і корупційних діянь, а також усунення причин та умов, що сприяли їх вчиненню; спільні виїзди до регіонів для проведення узгоджених заходів, перевірок і надання допомоги правоохоронним органам на місцях; вивчення позитивного досвіду з питань запобігання і протидії злочинності та корупції, впровадження його в практичну діяльність правоохоронних органів; утворення спільних слідчо-оперативних груп для розкриття і розслідування окремих тяжких та особливо тяжких злочинів і таке інше [10; 12].

Висновки. Отже, підсумовуючи вищенаведене можемо вказати, що органи прокуратури України – це особлива система відомств, які в своїй роботі реалізують правоохоронну функцію держави, активно взаємодіють з іншими органами державної влади, а також виконують певний набір адміністративно-владних заходів. Тобто, прокуратура є органом не тільки процесуальним, але й адміністративним, який має власну систему, внутрішньо-управлінський апарат, «закономірності» внутрішньої організації. Дана структура органів реалізує численні функціональні, кадрові та інші управлінські рішення, пов'язані із покладеними на орган адміністративними функціями. Зазначені аспекти доводять той факт, що адміністративні процедури займають одне з ключових місць, наряду, наприклад, з кримінально-процесуальними повноваженнями, в роботі прокурорських органів. Однак, якщо кримінально-процесуальні функції виражають базове призначення цієї системи органів та її суспільну цінність, то адміністративна діяльність прокуратури здебільшого пов'язана із внутрішньою організацією роботи.

Література

1. Конституція України: закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1. ст. 2598.
2. Юридичні терміни : тлумачний словник / В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко, Т. П. Базова та ін. ; за ред. В. Г. Гончаренка. К. : Либідь, 2003. 320 с.
3. Даль В. И. Толковый словарь живого великорусского языка. Т. 4. / В. И. Даль. М.: Рус. яз., 1980. 680 с.
4. Юридичний словник / За ред. академіків АН УРСР Б.М. Бабія, І.М. Коцького, члена-кореспондента АН УРСР В. В. Цветкова К., головна редакція Української Радянської енциклопедії академії наук Української РСР, 1974. С. 642.
5. Денисюк Д. С. Адміністративно-правові засади дозвільної діяльності ДАІ МВС України [Текст]: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07 / Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2010. 192 с.
6. Євсєєв О. П. Процедури в конституційному праві України : моногр. Х.: ФІНН, 2010. 201 с.

7. Коваль Л. В. Адміністративне право: курс лекцій. К. Вентурі. 1998. 208 с.

8. Волкович О.Ю. Адміністративно-правові засади управління господарськими товариствами: дисертація / Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2010. 227 с.

9. Адміністративне право України : [навчальний посібник] : у 2 т. / [В.В. Галунько, В.І. Олефір, М.П. Пихтін та ін.]. Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. Т. 1: Загальне адміністративне право. 2011. 320 с.

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

11. Про оперативно-розшукову діяльність: закон від 18.02.1992 № 2135-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. ст. 303.

12. Про затвердження Положення «Про координацію діяльності правоохоронних органів по боротьбі із злочинністю та корупцією»: наказ від 26.04.2012 № 3/375/166/353/284/241/290/236. *Офіційний веб-портал Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0043900-12#Text>.

Анотація

Павчук С. С. Сутність та значення адміністративних процедур в діяльності органів прокуратури. – Стаття.

У статті, на основі аналізу наукових поглядів вчених, розкрито зміст поняття «процедура» в правовому аспекті, на основі чого сформовано позицію щодо сутності адміністративних процедур в діяльності органів прокуратури України. Охарактеризовано значення адміністративної діяльності прокуратури. Наведено основні приклади вираження адміністративно-процедурної роботи органів прокуратури України.

Ключові слова: органи прокуратури, процедури, правові процедури, адміністративні процедури, реалізація.

Аннотация

Павчук С. С. Сущность и значение административных процедур в деятельности органов прокуратуры. – Статья.

В статье, на основе анализа научных взглядов ученых, раскрыто содержание понятия «процедура» в правовом аспекте, на основе чего сформирована позиция относительно сущности административных процедур в деятельности органов прокуратуры Украины. Охарактеризовано значение административной деятельности прокуратуры. Приведены основные примеры выражения административно-процедурной работы органов прокуратуры Украины.

Ключевые слова: органы прокуратуры, процедуры, правовые процедуры, административные процедуры, реализация.

Summary

Pavchuk S. S. The essence and significance of administrative procedures in the activities of prosecutors. – Article.

The article, based on the analysis of scientific views of scientists, reveals the meaning of the term “procedure” in the legal aspect, based on which a position is formed on the essence of administrative procedures in the activities of the prosecutor’s office of Ukraine. The significance of the administrative activity of the prosecutor’s office is described. The main examples of expression of administrative-procedural work of the prosecutor’s office of Ukraine are given.

Key words: prosecutor’s offices, procedures, legal procedures, administrative procedures, implementation.

УДК 342.95

О. В. Панасюк*orcid.org/0000-0003-1621-687X**кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри юридичних дисциплін
Сумської філії**Харківського національного університету внутрішніх справ*

ЩОДО ХАРАКТЕРИСТИКИ ПРИНЦИПІВ ПРОВАДЖЕННЯ В СПРАВАХ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Розробка дієвого механізму провадження у справах про адміністративні правопорушення не можлива без чіткого закріплення принципів провадження. Адже від того, настільки буде врегульований механізм реалізації адміністративної відповідальності залежить забезпечення стану законності та правопорядку в країні. Саме принципи визначають напрямок роботи будь-якого органу, та є основною гарантією дотримання права, свобод та інтересів людини на будь-якому етапі розгляду справи. Крім того чітке закріплення принципів дозволить не лише зменшити відсоток їх порушення із боку владних суб'єктів, а й сприятиме комплексному дослідженню механізму реалізації адміністративної відповідальності та приведення діючих норм до вимог сьогодення.

У свої працях такі провідні вчені України, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, С.М. Гусаров, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.Ю. Салманова, С.О. Шатрава та інші, в тій чи іншій мірі висвітлювали питання принципів адміністративної відповідальності та принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення. Разом з тим, незважаючи на широке висвітлення проблеми науковцями та практиками, значне коло питань в даній сфері все ще потребують дослідження.

Метою даної статті є здійснення загального аналізу принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення для можливості подальшого вдосконалення механізму здійснення даного провадження на практиці.

Великий тлумачний словник сучасної української мови принципи визначає як «основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось; правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства і т. ін.» [1, с. 1125].

В свою чергу О. Скакун характеризує принципи права як об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які ставляться до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів [2, с. 221].

Принципи виражають найбільш важливі закономірності і підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими з сутністю права і складають його головні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальною значимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови і зміцнення певного суспільного ладу [3, с. 16].

По-іншому – це «засадничі (основні) ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями і механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин» [4, с. 80].

З точки зору О. Старчука принципи права – це такі засадничі ідеї права, які визначають зміст і спрямованість його норм та характеризуються системністю, взаємоузгодженістю, загальнообов'язковістю, універсальністю, стабільністю, предметною визначеністю, загальнозначущістю й регулятивністю [5, с. 42].

На сьогоднішній день існують різні підходи до тлумачення принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення. Наприклад, О.П. Коренев виокремлює наступні принципи адміністративного процесу: 1) дотримання законності; 2) усебічне й об'єктивне дослідження конкретних фактів та обставин справи; 3) гласність адміністративного процесу; 4) мова корінної національності; 5) відповідальність за дотримання правил процесу й прийнятий акт; 6) ефективність та економічність процесу [6, с. 254].

Здійснення провадження ґрунтується на принципах: законності; забезпечення інтересів держави і особи; публічності (офіційності); самостійності і незалежності суб'єктів юрисдикції у прийнятті рішень; гласності; сполучення диспозитивності і імперативності; рівності учасників процесу перед законом; оперативності та економічності; провадження процесу національною мовою; встановлення об'єктивної (матеріальної) істини; права на захист [7, с. 225–226].

Доцільно виділити позицію М.О. Кітиторова, який здійснює розподіл принципів провадження у справах про адміністративні правопорушення: – залежно від джерела нормативного закріплення:

а) конституційні принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення (верховенство права, законність, гуманізм, рівноправність);

б) принципи, що закріплені в інших нормативно-правових актах, зокрема КАСУ (безсторонність, розсудливість, обґрунтованість, пропорційність); – залежно від правової природи відносин: принципи загального юрисдикційного процесу (об'єктивність істини, презумпція невинуватості, стадійність);

в) принципи адміністративно-юрисдикційного процесу (публічність, усність та безпосередність, диспозитивність, національна мова провадження); – залежно від специфіки провадження в справах про адміністративні правопорушення: загальні й спеціальні принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення (простота та економічність процесу, оперативність) [8, с. 50].

Між тим Т.О. Коломєць визначає наступний ряд принципів для реалізації адміністративне провадження: законність; публічність; гласність об'єктивність; здійснення провадження національною мовою; безпосередність провадження; дотримання змагальності сторін; простота та швидкість (оперативність) провадження; дотримання права на захист законних інтересів громадян; рівність осіб, які беруть участь у провадженні [9, с. 63].

При цьому слід звернути увагу на позицію Л. Явича, який стверджував, що деякі принципи можуть формуватися, вдосконалюватися і діяти без того, щоб до певного моменту бути чітко вираженими в законодавстві, вони можуть функціонувати у сфері судової практики й правових звичаїв, у сфері комплексів суб'єктивних прав і конкретних правовідносин, що тільки складаються, хоча, безперечно, оптимальний варіант полягає у найбільш повному закріпленні основних начал у конституційному законодавстві [10, с. 149-150]. Однак існують і інші підходи, які розглядають можливість функціонування принципів поза правовою площиною, а виникають у якості ідей [11, с. 72]. Така позиція на наш погляд є невірною, оскільки саме чітке регламентування принципів в правових актах є гарантією їх дотримання всіма учасниками провадження. Було б правильним в самому КУпАП закріпити основні принципи, на основі яких здійснюється провадження у справах про адміністративні правопорушення.

У зв'язку з цим доцільно підтримати і точку зору А. Колодія, який зазначає, що важливою особливістю сучасної правотворчості в Україні стає закріплення у нормативно-правових актах принципів організації, функціонування та співвідношення соціальних інститутів. Науковець відстоює ідею текстуального закріплення принципів у законодавчих актах, що сприятиме, на його думку, більш правильному застосуванню та тлумаченню

цих актів, їх доступності та зрозумілості, а також забезпечуватиме нормативно-регулятивну функцію принципів права [12, с. 24].

В теорії права існують різні підходи до поділу принципів. Проте на нашу думку принципи провадження у справах про адміністративні правопорушення умовно можна поділити на дві підгрупи. До першої слід віднести загально конституційні принципи. Вони є фундаментальними та визначають спрямованість будь-якої процесуальної діяльності в державі. Насамперед, мова йде про принцип верховенства права. Визначаючи цінність людини для суспільства Конституція України окреслила правові рамки державних інституцій, підпорядкувавши їх праву з метою забезпечення прав, свобод чи інтересів людини. Так, А. Пухтецька вважає, що за своїм змістом цей принцип становить поєднання низки критеріїв (вимог), які хоча й різняться за своєю формою нормативно-правового опосередкування в національному законодавстві, але покликані забезпечувати пріоритет прав і свобод, законних інтересів людини і громадянина в суспільстві, у тому числі й у стосунках із органами публічної влади [13, с. 34].

При цьому слід погодитись с А.М. Колодієм про необхідність розмежовувати принципи верховенства права і верховенство закону. На його думку, принцип верховенства права можна розглядати як «офіційне визнання того факту, що право може існувати й поза інституціональною формою (нормативно-правовими актами) у вигляді рівного й справедливого масштабу свободи, який дістає вияв саме у принципах правосвідомості, які є загальнозрозумілими й такими, що використовуються для саморегулювання суспільних відносин» [112, с. 175].

Також слід відзначити окремо і принцип презумпції невинуватості. Він є ключовим для кожного провадження яке носить юрисдикційний характер та підкріплюється обов'язком покладеним законодавцем на суб'єктів владних повноважень збору доказів, що підтверджують вину особи чи встановлюють її невинуватість. Найчастіше виділяють декілька складових даного принципу, насамперед:

а) особа підлягає відповідальності за ті адміністративні правопорушення, щодо яких встановлена її вина;

б) особа, щодо якої здійснюється провадження у справі про адміністративне правопорушення, вважається невинуватою доти, доки її вина не доведена у встановленому законом порядку;

в) особа, що притягується до адміністративної відповідальності, не зобов'язана доводити свою невинуватість;

г) будь-які сумніви у винуватості особи, що притягується до адміністративної відповідальності, тлумачаться на її користь [15, с. 210].

До другої групи входять спеціальні принципи, які регулюють порядок розгляду справ про адміністративні правопорушення. На нашу думку до спеціальних принципів слід віднести наступні принципи: законності, гласності та відкритості, підвідомчості, диспозитивності, рівності всіх учасників провадження, здійснення провадження на державній мові, швидкості та оперативності. Безперечно цей список можна розширювати, деталізуючи тими чи іншими принципами. Проте на наш погляд – це ключові принципи, на основі яких здійснюється провадження в справах про адміністративні правопорушення

Розпочати аналіз принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення слід із одного із фундаментальних принципів – принципу законності, оскільки він передбачає чітке та неухильне дотримання норм чинного законодавства всіма суб'єктами провадження в справах про адміністративні правопорушення. Загалом законність виступає «межею, що обмежує свободу кожного заради свободи всіх» [16].

Практичне значення законності на думку В.М. Гаращука означає, що будь-яке рішення державних чи недержавних органів або уповноважених на те осіб не повинно суперечити чинному законодавству, має бути прийнято в межах компетенції органу чи особи, яка приймала його, у встановлених нормами, нормативними актами строк і з дотриманням необхідної процедури, а також, сприяти утворенню, закріпленню або розвитку корисних для суспільства відносин [16].

Зазначений принцип нерозривно пов'язаний з іншими принципами провадження у справах про адміністративні правопорушення. Він є основою, базою в реалізації механізму провадження. При недотриманні будь-якого принципу в ході розгляду адміністративної справи автоматично ведеться мова і про недотримання принципу законності. Крім того, можливість оскаржити прийняті рішення та наявність контрольних повноважень у окремих категорій суб'єктів виступають додатковими гарантіями дотримання принципу законності.

Особливого значення набуває і принцип гласності. В умовах сьогодення для належної реалізації своїх прав та інтересів, для повноти свого захисту людина потребує максимальної доступності. КУпАП передбачено при розгляді більшості справ про адміністративні правопорушення особисту участь особи, а також можливість залучення захисників та засоби масової інформації. Крім того, цей принцип часто поєднується з принципом відкритості. Насамперед, мова йде про можливість знати місце та час розгляду справи, знайомитися з матеріалами справи та доказовою базою, доступність до прийнятих рішень. Подібну позицію підтримують й інші вчені, котрі розглядають принцип гласності та відкритості адміністративного

процесу як гарант доступності, зрозумілості та певної контрольованості діяльності адміністративних судів під час розгляду та вирішення ними публічно-правових спорів [18, с. 113]. Додаткові гарантії функціонування даного принципу визначені також рядом правових актів, насамперед, Законами України «Про інформацію» та «Про доступ до публічної інформації».

Зауважимо, що ще одним ключовим принципом для провадження у справах про адміністративні правопорушення є принцип підвідомчості. Він обумовлений наявністю великої кількості органів (посадових) осіб, до компетенції яких чинними правовими нормами віднесено розгляд та вирішення справ про адміністративні правопорушення. Схожу позицію підтримує і Д. Бахрах, зазначаючи, що у провадженнях справ про адміністративні правопорушення одні владні органи або їх посадові особи уповноважені збирати та перевіряти інформацію, інші – аналізувати її та приймати рішення у справі, треті – розглядати скарги на такі рішення [19, с. 49-50].

Принцип диспозитивності в даному провадженні гарантує учасникам можливість використовувати свої права на власний розсуд з урахуванням меж і в порядку визначеному КУпАП, та іншими нормативно-правовими актами. Наприклад, потерпілий чи особа, яка притягається до адміністративної відповідальності може надавати докази, що підтверджують її позицію, подавати клопотання, оскаржувати прийняті рішення, дії чи бездіяльність посадових осіб.

Разом з тим, слід відзначити принцип, який притаманний виключно провадженням у справах про адміністративні правопорушення і суттєво відрізняє його від інших видів діяльності. Це принцип швидкості та оперативності. Досить часто його ототожнюють з принципом ефективності, який за своїм змістом передбачає визначення мінімально обтяжливого для держави характеру ведення адміністративних справ [9, с. 263].

Насамперед, швидкість обумовлена наявністю градації процесуальних строків розгляду справ про адміністративні правопорушення, де максимальний строк – це п'ятнадцять днів, а мінімальний одна доба. Це дозволяє сконцентруватися на меті провадження, уникаючи зайвої тяганини. Такий підхід економить як час, так і затрати не лише відповідного органу, а й інших учасників провадження. Наприклад, Ю. Битяк із цього приводу зазначає, що визначення конкретних строків вирішення адміністративної справи є фактором, що, з одного боку, виключає зволікання, а з іншого – дозволяє впорядкувати рух справ, ввести процедуру в певні часові рамки [21, с. 211].

Крім того, спеціальний принцип економічності провадження в справах про адміністративні правопорушення зводиться не тільки до скорочення бю-

джетних коштів, відведених для розгляду справи, а й до раціонального підходу щодо кількості процесуальних дій для вирішення завдань провадження, що визначаються певними витратами для їх проведення [8, с. 49–50]. Проте це можливе лише у випадку відсутності заінтересованості з боку відповідних суб'єктів в результатах вирішення адміністративної справи. Адміністративний орган повинен запобігати виникненню конфлікту інтересів, не допускаючи участі посадових і службових осіб у розгляді та вирішенні адміністративної справи, якщо це пов'язано або може бути пов'язано з їх особистою, прямою чи опосередкованою (непрямою) заінтересованістю в результатах розгляду та/або вирішенні адміністративної справи чи з інтересами їх близьких родичів [8, ст. 12].

Підсумовуючи викладене, зауважимо, що однією з передумов повного, своєчасного та об'єктивного розгляду адміністративної справи є закріплення на законодавчому рівні чітких принципів здійснення провадження в справах про адміністративні правопорушення. Це слугуватиме додатковою гарантією законності в діях уповноважених суб'єктів.

Література

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2009. 1736 с.
2. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник. Пер. з рос. Харків, 2001. 656 с.
3. Колодій А.М. Конституція і розвиток принципів права України (методологічні питання) : автореф. дис. ... доктора юрид. наук. К., 1999. С. 16-17.
4. Ткач Г. Й. Принципи адміністративного права/Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голов. ред.). К. : Вид-во «Юридична думка», 2004. Т. 1. Загальна частина. 2004. С. 80–85.
5. Адміністративне право і процес УНР в екзилі : невідома правнича спадщина України / За загальною редакцією доктора юридичних наук, професора Гриценка І. С. К. : Дакор, 2015. 500 с.
6. Коренев А.П. Административное право России: административно-правовое регулирование в сферах и отраслях управления : учебник / А.П. Коренев, Н.П. Анисимова, С.Н. Бочаров и др. М. : Моск. акад. МВД России ; Щит-М, 2002. 348 с.
7. Теорія адміністративного проступку. Монографія. Х. : Харків юридичний, 2016. 344 с.
8. Ктиторів М.О. Принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення та їх реалізація в діяльності ОВС : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2009. 207 с.
9. Коломоець Т.О. Адміністративне судочинство України : підручник. К. : Істина, 2008. 219 с.
10. Явич Л. С. Общая теория права. Л. : Изд-во Ленинградского университета, 1976. 298 с.
11. Поляничко А. О. До питання про принципи та норми права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету : Серія : Право.* / Гол. ред. Ю. М. Бисага. Ужгород : Гельветика, 2013. Вип. 22. Т. 1. Ч. 1. С. 71-73.
12. Колодій А.М. Принципи права України. К.: Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
13. Пухтецька А. Принцип верховенства права: сучасні європейські доктрини як орієнтир для реформування національного законодавства. *Вісник НАН України.* 2010. № 3. С. 33–43.
14. Зозуль І. В. Презумпція невинуватості в адміністративно-деліктному праві: загальнотеоретичний та нормативний аспекти. *Вісник Запорізького національного університету.* 2012. № 4. С. 205–213.
15. Гаращук В.М. Сутність, принципи та гарантії законності. URL: <http://dSPACE.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/8615/1/Garashchuk.pdf>.
16. Комзюк А. Т. Адміністративний процес України : навч. посіб. / А. Т. Комзюк, В. М. Бевзенко, Р. С. Мельник. К. : Прецедент, 2007. 531 с.
17. Бахрах Д. Н. Подведомственность юридических дел и ее уровни. *Журнал российского права.* 2005. № 4. С. 49-53.
18. Административное право Украины : учебник для студ. высш. учеб. заведений юрид. спец. / под ред. проф. Ю.П. Битяка. 2-е изд., перераб. и доп. Х. : Право, 2003. 576 с.
19. Ктиторів М.О. Принципи провадження в справах про адміністративні правопорушення та їх реалізація в діяльності ОВС : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. К., 2009. 207 с.

Анотація

Панасюк О. В. Щодо характеристики принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню ролі та місця принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення. Виділено та зроблено аналіз окремих принципів характерних для даного провадження.

Ключові слова: провадження в справах про адміністративні правопорушення, принципи, законність, диспозитивність, рівність, гласність і відкритість.

Аннотация

Панасюк А. В. Относительно характеристики принципов производства по делам об административных правонарушениях. – Статья.

Статья посвящена исследованию роли и места принципов производства по делам об административных правонарушениях. Выделены и сделан анализ отдельных принципов характерных для данного производства.

Ключевые слова: производство по делам о административных правонарушениях, принципы, законность, диспозитивность, равенство, гласность и открытость.

Summary

Panasyuk O. V. On the characteristics of the principles of proceedings in cases of administrative offenses. – Article.

The article is devoted to the study of the role and place of the principles of proceedings in cases of administrative offenses. The analysis of separate principles characteristic of the given proceedings is allocated and made. The position is expressed that the principles of proceedings in cases of administrative offenses can be divided into two subgroups. The first consists of general constitutional principles. They are fundamental and determine the direction of any procedural activity in the state. The second group is special principles, which should include the following: legality, transparency and openness, jurisdiction, dispositiveness, equality of all participants in the proceedings, the conduct of proceedings in the state language, speed and efficiency. It is proposed to enshrine in the Code of Administrative Offenses the basic principles on the basis of which proceedings in cases of administrative offenses are carried out.

Key words: proceedings in cases of administrative offense, principles, legality, dispositiveness, equality, publicity and openness.

УДК 336.148

В. В. Пацкан*здобувач кафедри адміністративного, фінансового, інформаційного права
ДВНЗ «Ужгородський національний університет»***ОРГАНІЗАЦІЯ РОБОТИ РАХУНКОВОЇ ПАЛАТИ ЯК ВИЩОГО ОРГАНУ АУДИТУ УКРАЇНИ**

Постановка проблеми. У процесі розвитку України, як правової і демократичної держави, євроінтеграції України, розвитку Рахункової палати як вищого органу аудиту України, запобігання та протидії корупції в Україні, адміністративної реформи, важливого значення набуває дослідження організації роботи Рахункової палати як вищого органу аудиту України.

Дослідження проблематики організації роботи Рахункової палати як вищого органу аудиту України має важливе практичне значення для подальшого вдосконалення адміністративного законодавства України, а також для вдосконалення правозастосовної практики у цій сфері. Внаслідок цього дослідження проблематики організації роботи Рахункової палати як вищого органу аудиту України є важливим для розвитку науки адміністративного права.

Метою статті є охарактеризувати організацію роботи Рахункової палати як вищого органу аудиту України.

Завданнями даної статті є: охарактеризувати порядок проведення засідань Рахункової палати як вищого органу аудиту України, проаналізувати планування роботи Рахункової палати.

Стан дослідження. Проблематика організації роботи Рахункової палати як вищого органу аудиту України є актуальною, а окремі її аспекти були предметом дослідження окремих сучасних науковців, зокрема: І. Басанцова, Ф. Бутинця, О. Ніконової, Н. Обушної, Ю. Слободяника.

Виклад основного матеріалу. Обґрунтування вдосконалення процесу державного управління в Україні за рахунок впровадження та розвитку такого модернізаційного механізму як інститут публічного аудиту актуалізує необхідність наукового аналізу тих організаційно-економічних механізмів, які вже використовуються державою для виконання своїх основних публічних функцій. Важливою в цьому контексті є створена в суспільстві система фінансово-економічного контролю за виробництвом, розподілом і перерозподілом суспільного продукту та іншими сферами суспільного життя, яка покликана забезпечувати рівновагу та збалансованість у процесі функціонування суспільства [1, с. 65].

Рахункова палата є вищим органом аудиту в Україні. Відповідно до ст. 98 Конституції України [2] контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету

України та їх використання здійснює Рахункова палата. Організація, повноваження і порядок діяльності Рахункової палати визначаються законом.

Процес інтеграції України в міжнародну спільноту супроводжується прийняттям міжнародних правових документів, впровадженням міжнародних стандартів, узгодженням національного та міжнародного законодавства, використанням кращої світової практики. Такі процеси відбуваються також у сфері контролю та аудиту державних фінансів. Однак ці процеси непрості й неоднозначні [3, с. 29].

Важливим кроком на шляху до становлення та розвитку Рахункової палати стало її входження в листопаді 1998 р. до Міжнародної організації вищих органів аудиту (INTOSAI), а у травні 1999 р. – до складу Європейської організації вищих органів аудиту (EUROSAI). Вступивши в ці міжнародні організації, Рахункова палата стала учасником системи міжнародного обміну професійним досвідом аудиторів усього світу [4].

Згідно ст. 1 Лімської декларації запровадження контролю є невід'ємною складовою управління публічними фінансовими ресурсами, яка забезпечує відповідальний та підзвітний характер цього управління [5]. Важливе значення має також Мексиканська декларація незалежності вищих органів аудиту [6], яка передбачає забезпечення незалежності вищих органів аудиту в тих випадках, коли така незалежність не проголошена в конституції держави або проголошена лише формально.

У Резолюції від 19 грудня 2014 р. № 69/228 щодо сприяння діяльності вищих органів державного аудиту Генеральна асамблея ООН чітко резюмувала, що вищі органи аудиту можуть об'єктивно й результативно виконувати свої функції лише в тому разі, якщо вони незалежні від структур, що перевіряються ними, і захищені від зовнішнього впливу [7]. Саме тому важливим є забезпечення незалежності Рахункової палати та належного захисту її посадових осіб від зовнішнього впливу з метою ефективної організації роботи Рахункової палати як вищого органу аудиту України без будь-якого зовнішнього впливу.

Згідно ст. 25 Закону України «Про Рахункову палату» [8] встановлено, що основною організаційною формою діяльності Рахункової палати є засідання Рахункової палати, що проводяться у формі відкритих слухань, на яких мають право бути присутніми народні депутати України,

представники державних органів, громадськості. Якщо оприлюднення інформації, що розглядатиметься на засіданні, може завдати шкоди інтересам національної безпеки, оборони, розслідуванню чи запобіганню злочину, з дотриманням вимог, передбачених частиною другою статті 6 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [9], можуть проводитися закриті засідання Рахункової палати.

Рахункова палата на своїх засіданнях розглядає та вирішує питання:

- 1) загальної концепції роботи та розвитку Рахункової палати;
- 2) затвердження структури апарату Рахункової палати;
- 3) затвердження штатного розпису апарату Рахункової палати;
- 4) затвердження кошторису Рахункової палати;
- 5) затвердження методик та методологій здійснення державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) Рахунковою палатою;
- 6) затвердження Регламенту Рахункової палати;
- 7) визначення напрямів діяльності Рахункової палати, закріплення цих напрямів за членами Рахункової палати;
- 8) затвердження планів роботи Рахункової палати;
- 9) затвердження звітів, прийняття рішень за результатами здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту);
- 10) затвердження щорічного звіту Рахункової палати;
- 11) організації зв'язків з громадськістю та засобами масової інформації;
- 12) розвитку міжнародних відносин у межах компетенції Рахункової палати;
- 13) внесення на розгляд Верховної Ради України подання про дострокове припинення повноважень Голови, іншого члена Рахункової палати;
- 14) інші питання, пов'язані з виконанням повноважень Рахункової палати.

Засідання Рахункової палати проводяться згідно із затвердженим планом, але не рідше ніж один раз на місяць. Засідання Рахункової палати скликаються та їх порядок денний формується Головою Рахункової палати, а в разі його відсутності – заступником Голови Рахункової палати. У разі відсутності Голови Рахункової палати та його заступника члени Рахункової палати для ведення засідання обирають головуєчого з числа присутніх на засіданні членів Рахункової палати.

Засідання Рахункової палати з пропозиціями щодо його порядку денного може бути скликане не менш як однією третиною складу Рахункової палати, з обов'язковим повідомленням усіх членів Рахункової палати про таке засідання. Засідання

Рахункової палати є правомочним у разі присутності на ньому не менш як двох третин її складу. На засіданнях Рахункової палати ведеться протокол, який підписується головуєчим на засіданні та Секретарем Рахункової палати. Протокол доводиться до відома всіх членів Рахункової палати.

Рахунковою палатою можуть проводитися позапланові засідання у разі необхідності термінового вирішення питань, пов'язаних з виконанням повноважень Рахункової палати. Засідання Рахункової палати скликаються та їх порядок денний формується Головою Рахункової палати, а в разі його відсутності – заступником Голови Рахункової палати. У документах про скликання засідання Рахункової палати вказуються: час, дата та місце проведення засідання; проект порядку денного із зазначенням доповідачів по кожному питанню; список осіб, запрошених на засідання та/або на розгляд окремого питання; доручення, пов'язані з підготовкою до засідання тощо.

Засідання Рахункової палати з пропозиціями щодо порядку денного може бути скликане не менш як однією третиною складу Рахункової палати, з обов'язковим повідомленням усіх членів Рахункової палати про таке засідання. Повідомлення про засідання складається у письмовій формі з обов'язковим зазначенням дати та часу початку засідання, а також проекту порядку денного. Повідомлення підписується членами Рахункової палати, які ініціюють скликання засідання, та надсилається іншим членам Рахункової палати не пізніше ніж за один день до засідання у спосіб, який забезпечить наявність підтвердження його отримання. До такого повідомлення обов'язково додаються проекти рішень з питань, що пропонуються до розгляду на засіданні Рахункової палати.

Проект порядку денного засідання Рахункової палати формується виходячи із плану роботи Рахункової палати, прийнятих нею рішень, пропозицій членів Рахункової палати та Секретаря Рахункової палати – керівника апарату. Якщо питання, яке має розглядатись на засіданні Рахункової палати відповідно до плану роботи або рішення Рахункової палати, потребує додаткового вивчення, отримання додаткових матеріалів або здійснення інших заходів, що вимагають більше часу, ніж планувалося, відповідальний за проведення контрольного заходу член Рахункової палати не пізніше ніж за десять робочих днів до засідання Рахункової палати подає службову записку Голові Рахункової палати з обґрунтуванням необхідності перенесення розгляду цього питання та внесення відповідних змін до плану роботи Рахункової палати або рішення Рахункової палати. Зазначена службова записка враховується Головою Рахункової палати при формуванні проекту порядку денного.

Доповідачі з питань порядку денного засідання Рахункової палати не пізніше ніж за п'ять робочих днів до дати проведення передають структурному підрозділу, відповідальному за організаційне забезпечення засідань Рахункової палати, в письмовому та електронному вигляді проекти рішень з відповідних питань, документів, підготовлених для затвердження Рахунковою палатою, а також інші матеріали, які є достатніми для розгляду питання по суті та прийняття рішення.

У разі якщо положеннями інших нормативних актів Рахункової палати або відповідним її рішенням встановлений особливий порядок підготовки та оформлення матеріалів з окремих питань для розгляду на засіданні, відмінний від визначеного у цьому Регламенті порядку, підготовка та подання структурному підрозділу, відповідальному за організаційне забезпечення засідань Рахункової палати, матеріалів з таких окремих питань здійснюються у порядку і строки, передбачені таким особливим порядком.

Структурний підрозділ, відповідальний за організаційне забезпечення засідань Рахункової палати, не пізніше ніж за п'ять робочих днів до засідання забезпечує надання кожному члену Рахункової палати відповідних матеріалів до засідання Рахункової палати, а саме: копії документів про скликання засідання, проектів рішень з усіх внесених до проекту порядку денного питань, проектів документів, підготовлених для затвердження Рахунковою палатою, інших матеріалів, які є достатніми для розгляду членами Рахункової палати питань по суті.

У засіданнях Рахункової палати беруть участь члени Рахункової палати, а також Секретар Рахункової палати – керівник апарату та інші особи, запрошені на засідання Рахункової палати або для розгляду окремих питань порядку денного. Право голосу на засіданні Рахункової палати мають виключно члени Рахункової палати. Склад осіб, які запрошуються на засідання Рахункової палати, визначається Головою Рахункової палати. Склад осіб, які запрошуються на засідання Рахункової палати для участі у розгляді окремих питань порядку денного, визначається Головою Рахункової палати з власної ініціативи, а також за пропозиціями членів Рахункової палати та/або Секретаря Рахункової палати – керівника апарату. Особи, запрошені для участі у розгляді окремих питань порядку денного, після розгляду таких питань участь у подальшій роботі засідання Рахункової палати участі не беруть.

Засідання Рахункової палати є правомочним у разі присутності на ньому не менш як двох третин її складу. Час для доповіді з питання порядку денного на засіданнях Рахункової палати надається в межах 10 хвилин, для співдоповідей і виступів при обговоренні – до 5 хвилин, для запитань

та відповідей – до 2 хвилин (в цілому не більше 45 хвилин). Рішенням Рахункової палати може бути визначено інший регламент проведення відповідного засідання.

Рішення Рахункової палати приймаються простою більшістю голосів присутніх на засіданні членів Рахункової палати, крім рішень про затвердження Регламенту Рахункової палати та змін до нього, які приймаються не менш ніж двома третинами голосів складу Рахункової палати. Засідання Рахункової палати протоколюється. Ведення протоколу засідання забезпечує Секретар Рахункової палати – керівник апарату.

Протокол засідання Рахункової палати має бути складений, повністю оформлений і підписаний головуючим на засіданні та Секретарем Рахункової палати – керівником апарату протягом 5 робочих днів з дати відповідного засідання. Не пізніше 5 робочих днів після підписання головуючим та Секретарем Рахункової палати – керівником апарату протокол засідання доводиться до відома всіх членів Рахункової палати. На вимогу члену Рахункової палати надається завірена в установленому порядку копія протоколу засідання Рахункової палати. Контроль за виконанням рішень Рахункової палати здійснює Голова Рахункової палати. Документальне та організаційне забезпечення контролю за виконанням рішень, прийнятих за результатами здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту), покладається на Секретаря Рахункової палати – керівника апарату. Порядок здійснення такого контролю регламентується відповідним положенням, яке затверджується Рахунковою палатою.

Рішення Рахункової палати приймаються на засіданні Рахункової палати. Рішення Рахункової палати приймаються відкритим голосуванням більшістю голосів від кількості присутніх на засіданні членів Рахункової палати і підписуються Головою Рахункової палати або особою, яка головує на засіданні Рахункової палати. Член Рахункової палати, присутній на засіданні Рахункової палати, який не погоджується з прийнятим рішенням, має право викласти окрему думку, що в письмовій формі додається до протоколу засідання Рахункової палати, та має право інформувати про це Верховну Раду України та її органи, а також інші державні органи, органи місцевого самоврядування, яких стосується таке рішення.

Рішення Рахункової палати підписується Головою Рахункової палати або головуючим на засіданні Рахункової палати у строк, що не перевищує 15 робочих днів. Рішення Рахункової палати має такі реквізити: порядковий номер, місце і дата прийняття. Рішення Рахункової палати за результатами здійсненого заходу державного зовнішнього фінансового контролю повинно вирішувати питання щодо затвердження звіту (висновку).

Член Рахункової палати, присутній на засіданні Рахункової палати, який не погоджується з прийнятим рішенням, має право викласти окрему думку, що в письмовій формі додається до протоколу засідання, та поінформувати про це Верховну Раду України та її органи, а також інші державні органи, органи місцевого самоврядування, яких стосується таке рішення.

Під час обговорення результатів контрольного заходу члени Рахункової палати визначаються щодо направлення відповідної інформації державним органам, а за необхідності правоохоронним органам, що відображається у рішенні Рахункової палати з цього питання.

Державним органам можуть бути направлені:

- рішення Рахункової палати, прийняте на засіданні Рахункової палати за результатами розгляду звіту;
- звіт за результатами проведеного контрольного заходу;
- інформація про результати здійсненого контрольного заходу, підготовлена на підставі прийнятого рішення Рахункової палати із зазначеного питання;
- відомості про результати здійсненого заходу державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) у формі рішення Рахункової палати тощо.

Рішення, прийняте на засіданні Рахункової палати за результатами обговорення звіту, надсилається об'єктам контролю для відповідного реагування і вжиття заходів щодо усунення виявлених порушень, відшкодування збитків, завданих державі, поновлення правового режиму загальнодержавної власності та притягнення до відповідальності посадових осіб, які згідно з покладеними на них повноваженнями несуть відповідальність за виявлені порушення. Загальні вимоги до складання та оформлення рішення Рахункової палати визначаються Вимогами до складання та оформлення рішення Рахункової палати, що затверджуються рішенням Рахункової палати.

Рішення, прийняте за результатами обговорення звіту, підлягає розгляду об'єктом контролю в порядку реагування. Об'єкт контролю у місячний строк інформує Рахункову палату про результати розгляду рішення Рахункової палати, заплановані та вжиті у зв'язку з цим заходи. Якщо об'єкт контролю не поінформував Рахункову палату про результати розгляду її рішення або якщо Рахункова палата визнала неналежними заходи реагування, заплановані та вжиті об'єктом контролю у зв'язку з її рішенням, Рахункова палата інформує про це відповідні органи влади, а також громадськість через засоби масової інформації та вживає інших заходів, передбачених Законом. Рішення Рахункової палати та результати їх розгляду

об'єктом контролю оприлюднюються на офіційному веб-сайті Рахункової палати, крім інформації з обмеженим доступом.

Важливим для ефективної організації роботи Рахункової палати також має можливість залучення працівників та спеціалістів інших установ і організацій для забезпечення виконання повноважень Рахункової палати. Відповідно до Закону для забезпечення виконання повноважень Рахункової палати член Рахункової палати може залучати працівників державних контролюючих і правоохоронних органів, а також спеціалістів, аудиторів, фахівців-експертів з інших установ та організацій, у тому числі на договірних засадах. Порядок залучення працівників і спеціалістів інших установ та організацій на договірних засадах для забезпечення виконання повноважень Рахункової палати затверджується рішенням Рахункової палати. Фінансове забезпечення залучених Рахунковою палатою спеціалістів здійснюється за рахунок та у межах бюджетних призначень на забезпечення діяльності Рахункової палати.

Важливим для забезпечення ефективної організації роботи Рахункової палати є планування роботи Рахункової палати, яке розглянемо нижче. Згідно ст. 27 Закону України «Про Рахункову палату» Рахункова палата здійснює свою діяльність згідно з планами роботи, які затверджуються на засіданні Рахункової палати. Звернення Верховної Ради України, її комітетів та інших органів, депутатські запити і звернення, звернення Президента України, Кабінету Міністрів України з пропозиціями про здійснення Рахунковою палатою заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) розглядаються на засіданні Рахункової палати щодо прийняття рішення про їх включення до планів роботи. У разі неврахування таких звернень, запитів у плані роботи Рахункова палата надає аргументовану відповідь у встановленому порядку.

Рахункова палата з власної ініціативи або на підставі звернень суб'єктів, передбачених частиною другою цієї статті, може здійснювати позапланові заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту). Рішення про здійснення таких заходів приймається на засіданні Рахункової палати. Рахункова палата здійснює позапланові заходи державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту) відповідно до рішення Верховної Ради України, прийнятого у порядку, передбаченому Регламентом Верховної Ради України.

Процедура організації роботи Рахункової палати, територіальних та інших структурних підрозділів її апарату, питання взаємовідносин між структурними підрозділами, членами Рахункової палати та посадовими особами апарату Рахункової палати, інші питання внутрішньої організації

діяльності визначаються цим Законом та Регламентом Рахункової палати. Регламент Рахункової палати та зміни до нього затверджуються на засіданні Рахункової палати не менш як двома третинами голосів від складу Рахункової палати та оприлюднюються на офіційному веб-сайті Рахункової палати.

В організації роботи Рахункової палати важливе значення також відіграють допоміжні органи Рахункової палати. Відповідно до ст. 29 Закону України «Про Рахункову палату» Рахункова палата для забезпечення здійснення своїх повноважень може утворювати тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи. Завдання, склад та організація роботи таких допоміжних органів визначаються Рахунковою палатою. Члени Рахункової палати можуть очолювати або входити до складу консультативних, дорадчих та інших допоміжних органів за рішенням Рахункової палати. Тимчасові консультативні, дорадчі та інші допоміжні органи діють протягом строку, встановленого Рахунковою палатою, але не більше строку, на який обрано членів Рахункової палати. Фінансове забезпечення допоміжних органів Рахункової палати здійснюється за рахунок та у межах бюджетних призначень на забезпечення діяльності Рахункової палати.

Відповідно до ст. 30 Закону України «Про Рахункову палату» Рахункова палата щороку готує та не пізніше 1 травня року, наступного за звітним, подає Верховній Раді України щорічний звіт про свою діяльність. Одночасно із поданням Верховній Раді України щорічного звіту Рахункова палата розміщує його на своєму офіційному веб-сайті для відкритого доступу у формі відкритих даних відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», зокрема, Звіт Рахункової палати за 2016 рік [10].

Щорічний звіт про діяльність Рахункової палати має містити інформацію про:

1) проведені Рахунковою палатою контрольні заходи з обов'язковим зазначенням:

- виявлених відхилень, недоліків і порушень;
- переданих до правоохоронних органів матеріалів щодо виявлених ознак кримінальних або адміністративних правопорушень і вжитих правоохоронними органами заходів реагування;
- наданих рекомендацій (пропозицій) і наслідків реагування об'єктів контролю на такі рекомендації (пропозиції);

2) кадрове і фінансове забезпечення діяльності Рахункової палати, включаючи чисельність працівників апарату Рахункової палати та їх склад, виконання кошторису Рахункової палати;

3) оцінку результативності та ефективності діяльності Рахункової палати із зазначенням стану виконання плану роботи та звіту про виконання паспорту бюджетної програми;

4) співробітництво з вищими органами фінансового контролю інших держав, міжнародними організаціями;

5) результати зовнішнього аудиту Рахункової палати та зовнішнього оцінювання діяльності Рахункової палати у разі здійснення таких заходів;

6) інші питання, визнані Рахунковою палатою необхідними для пояснення звіту.

Голова Рахункової палати представляє такий щорічний звіт на пленарному засіданні Верховної Ради України.

Отже, ефективна організація роботи Рахункової палати є важливим чинником у розбудові України як демократичної і правової держави, утвердження Рахункової палати та як вищого органу аудиту, що насамперед служить інтересам народу України. Ефективна організація роботи Рахункової палати має важливе значення для належного здійснення заходів державного зовнішнього фінансового контролю (аудиту).

Для ефективної організації роботи Рахункової палати, забезпечення високого рівня довіри з боку суспільства, інших органів публічної влади, міжнародного співтовариства, вищих органів аудиту окремих зарубіжних країн до Рахункової палати як вищого органу аудиту України, важливим є інформування інших органів публічної влади та громадськості про діяльність Рахункової палати у формі звітів, інформаційних повідомлень на офіційній інтернет-сторінці Рахункової палати, публічних виступів Голови Рахункової палати.

Існують перспективи подальших наукових досліджень у даному напрямку, зокрема, щодо: порівняльно-правового аналізу організації роботи Рахункової палати в Україні та вищих органів аудиту в інших країнах Європи; реформування адміністративного законодавства України; правового статусу Рахункової палати;

Отже, у даній статті охарактеризовано проблематику організації роботи Рахункової палати як вищого органу аудиту України.

Література

1. Обушна Н. Модернізація системи державного фінансового контролю в Україні в контексті утвердження парадигми публічного аудиту. *Вісник НАДУ при Президентіві України. Серія «Державне управління»*. 2016. № 4. С. 64–71.
2. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
3. Ніконова О. Міжнародні стандарти INTOSAI: основні положення, аудиторські підходи, термінологія. *Бухгалтерський облік і аудит*. 2011. № 2. С. 29–35.
4. Рахункова палата України. URL: www.ac-rada.gov.ua/1.html (дата звернення 10 жовтня 2017 року).
5. The Lima Declaration (ISSAI 1). (1977), Approved at IXth Congress of INTOSAI, Lima/Peru, "INTOSAI Professional Standards Committee". URL: http://www.issai.org/media/12901/issai_1_e.pdf (дата звернення 10 жовтня 2017 року).

6. Mexico Declaration On SAI Independence. In International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI). URL: <http://www.intosai.org/documents/intosai/general/declarations-of-lima-and-mexico.html> (дата звернення 11 жовтня 2017 року).

7. Resolution adopted by the General Assembly № 69/228 (2014), "Promoting and fostering the efficiency, accountability, effectiveness and transparency of public administration by strengthening supreme audit institutions". URL: <http://www.un.org/es/comun/docs/index.asp?symbol=A/RES/69/228&referer=/spanish/&Lang=E> (дата звернення 11 жовтня 2017 року).

8. Про Рахункову палату: Закон України від 2 липня 2015 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 36. Ст. 360.

9. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13 січня 2011 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 32. Ст. 314.

10. Звіт Рахункової палати за 2016 рік. URL: <https://drive.google.com/open?id=1avBP9rjS3u4pHA AQ5PWJEorumu5IGKFJ> (дата звернення 12 жовтня 2017 року).

Анотація

Пацкан В. В. Організація роботи Рахункової палати як вищого органу аудиту України. – Стаття.

Статтю присвячено проблематиці організації роботи Рахункової палати як вищого органу аудиту України. Охарактеризовано порядок проведення засідань Рахункової палати як вищого органу аудиту України. Проаналізовано планування роботи Рахункової палати.

Ключові слова: Рахункова палата, вищий орган аудиту, запобігання та протидія корупції, організація роботи Рахункової палати, адміністративна реформа.

Аннотация

Пацкан В. В. Организация работы Счетной палаты как высшего органа аудита Украины. – Статья.

Статья посвящена проблематике организации работы Счетной палаты как высшего органа аудита Украины. Охарактеризован порядок проведения заседаний Счетной палаты как высшего органа аудита Украины. Проанализировано планирование работы Счетной палаты.

Ключевые слова: Счётная палата, Высший орган аудита, предотвращение и противодействие коррупции, организации работы Счётной палаты, административная реформа.

Summary

Patskan V. V. Organization of work of the Accounting Chamber as the Supreme Audit Institutions of Ukraine. – Article.

The article is devoted to the problems of organization of work of the Accounting Chamber as the Supreme Audit Institutions of Ukraine. The procedure for holding meetings of the Accounting Chamber as the Supreme Audit Institutions of Ukraine is characterised. The planning of work of the Accounting Chamber is analysed.

Key words: Accounting Chamber, Supreme Audit Institutions, prevention and counteraction of corruption, organization of work of Accounting Chamber, administrative reform.

УДК 342.9

О. І. Самарець*здобувач кафедри адміністративного та митного права
Університету митної справи та фінансів*

СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБЛЕНОСТІ ПРОБЛЕМ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В ОРГАНАХ СУДОВОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

Грунтовність будь-якого наукового дослідження прямо залежить від рівня його забезпечення джерельною базою. Якщо остання є достатньою і повною мірою відображає різноманітні аспекти становлення та функціонування досліджуваного об'єкта, то це сприяє проведенню усестороннього і комплексного наукового дослідження. Звичайно, наукові праці вирізняються вибірковістю, нерідко — тенденційністю чи мають дискретний характер. Однак без них дослідникам було б важко конструювати послідовність подій, виявити закономірності та особливості того чи іншого процесу, провести аналіз окремих елементів. Утім, навіть за наявності великої кількості наукових джерел важко провести цілісне дослідження, якщо не здійснити їх систематизацію та використано необхідну методику опрацювання [1, с. 82].

Питання функціонування інституту державної служби в органах судової влади є предметом міждисциплінарного аналізу і перебуває у колі досліджень науковців теорії права, конституційного, адміністративного та трудового права, теорії управління, соціології, політології. У наукових працях висвітлюється наукові погляди та думки стосовно інституту державної служби в органах судової влади. Саамає тому, вивчення наукових здобутків, теоретичних та практичних надбань багатьох вчених з окреслених питань створюють необхідну основу для подальшого вивчення інституту публічної служби в органах судової влади, виявлення його характерних ознак, перспектив розвитку та удосконалення правового регулювання.

Державна служба в Україні була предметом багатьох наукових досліджень у галузі конституційного, адміністративного і трудового права, теорії управління і які заклади сучасні основи розуміння сутності та змісту державної служби в Україні, особливостей її становлення та розвитку. У цьому аспекті необхідно виділити праці відомих вчених, які за останні півстоліття займалися цим питанням, та зробили значний внесок у наукові здобутки для становлення та розвитку інституту державної служби.

До цих вчених слід віднести С.С. Алексеєва, О.П. Альохіна, Д.М. Бахраха, І.Л. Бачило, А.І. Єлістратова, Ю.М. Козлова, Б.М. Лазарева, А. Лунєва, В.М. Манохіна, І.М. Пахомова, Г. І. Петрова, О.М. Якубу, Ц.А. Ямпольську та інших.

Набуття Україною незалежності, зміни в соціально-політичному житті країни і втілення принципів демократичної та правової держави обумовили сплеск наукових досліджень з питань сутності та змісту державної служби, векторів її розвитку в умовах незалежності. За ці роки свої наукові праці зазначеним питанням присвячувало багато вчених, серед яких варто виділити В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, О.М. Бандурку, Ю.П. Битяка, В.С. Венедіктова, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, В.К. Колпакова, Є.Б. Кубка, Н.Р. Нижник, О. Д. Оболенського, О.В. Петришина, В.Ф. Погорілка, А.О. Селіванова, О.Ф. Фрицького, В.В. Цветкова, Ю.С. Шемшученка, тощо.

Праці першої групи вчених були написані за радянських часів. Тому, як справедливо зауважує М. І. Іншин, за радянських часів усі дослідження проводилися в інших соціально-економічних, політичних і правових умовах на фоні домінування державної форми власності, заборони підприємницької діяльності, пріоритету громадських інтересів над особистими, кримінальної відповідальності за добровільну незайнятість тощо. Однак, незважаючи на це, вказані праці містили чимало теоретико-правових положень стосовно сутності державної служби та стали фундаментом для подальшого розвитку наукової думки у цьому напрямку.

Основна причина бурхливого наукового пошуку полягала у тому, що після розпаду Радянського Союзу перед Україною об'єктивно постала необхідність формування нової моделі розвитку суспільства, зокрема державної служби як важливого елемента у системі державного управління. На відміну від інших європейських держав, які розвивались еволюційно впродовж значного періоду часу, Україна, як і більшість країн Східної Європи, потребувала нового спрямування у розбудові державного устрою. Це дало поштовх вітчизняним науковцям до вивчення зарубіжного досвіду формування інституту державної служби та на цій основі розробляти практичні рекомендації щодо його розвитку в Україні. [1, с. 83]

Отже, подальші праці з питань державної служби в Україні обумовлювалися необхідністю розроблення як теоретичних основ, так і практичних концептуальних положень.

Початок ХХІ сторіччя цілком обґрунтовано можна вважати періодом докорінного оновлення науково-теоретичного підґрунтя функціонування

інституту державної служби. Саме в цей час спостерігається максимальна активізація наукових пошуків, присвячених дослідженню різноманітних аспектів становлення та розвитку державної служби в Україні, проходження державної служби, статусу державних службовців, правового регулювання їх праці тощо.

Не заперечуючи науковій цінності проведених досліджень варто зазначити, що проблеми проходження державної служби в органах судової влади в ці часи юридичною наукою майже не вивчалися. Наукова думка була спрямована, переважно, на дослідження теоретичних та практичних аспектів державної служби. Однак, безумовно, саме ці дослідження у подальшому стали фундаментом для розвитку інституту державної служби в органах судової влади та джерельною базою для окресленої проблеми.

Підсумовуючи аналіз теоретичних напрацювань інституту державної служби, варто зауважити, що незважаючи на підвищену увагу багатьох дослідників сутності та змісту державної служби, не всі аспекти було висвітлено в юридичній літературі, зокрема це стосується державної служби в органах судової влади. Тут є два моменти. По-перше, деякі аспекти державної служби в органах судової влади або залишилися поза увагою вчених, або були висвітлені фрагментарно. По-друге, окремі дослідження, в яких висвітлювалася державна служба в органах судової влади вже застаріли, внаслідок постійних реформ системи судоустрою та судочинства, які постійно відбуваються в державі і тому не відповідають сучасним реаліям стану правового регулювання та розвитку відповідних суспільних відносин. В цілому варто зазначити, що сучасного комплексного наукового дослідження державної служби в органах судової влади не проводилося.

Водночас, в науковій літературі судова влада та інститут державної служби в її органах були і досі залишаються предметом досліджень. При цьому, одні науковці присвячують свої праці сутності судової влади та змісту її складових, інші – питанням проходження служби в окремих органах судової влади та на посаді судді.

Також, слід зазначити, що вивчення державної служби в органах судової влади є взаємопов'язаним з науковими надбаннями вчених, які вивчали сутність судової влади в Україні, адже саме від того, що представляє собою судова влада в Україні і від подальшого її розвитку і розвитку її інститутів залежить розуміння особливостей державної служби в її органах.

З огляду на зазначене, актуальним науковим завданням для розвитку державної служби в органах судової влади є дослідження, перегляд, вдосконалення теоретико-правових засад, а також формування науково обґрунтованих положень

до розуміння змісту поняття, видів державної служби в органах судової влади та особливостей її проходження, становлення і подальшого удосконалення.

Проблема судової влади та її сутності, особливостей становлення та розвитку привертала увагу багатьох вчених. Так, Практичні питання функціонування судової влади були предметом наукових дослідження, зокрема: М.С. Булкат, М.О. Борисенко, М.Й. Вільгушинського, С.В. Гладія, В.В. Городовенка, В.В. Долежана, І.В. Камінської, В.В. Кривенка, Н.Д. Квасневської, С.В. Луніна, І.Є. Марочкіна, Л.М. Москвич, І.В. Назарова, О.М. Овчаренко, М.І. Сірого, С.В. Прилуцького, О.Б. Прокопенка, І.В. Юревич, А.В. Лужанського, В.В. Федоренко та інших.

Можна відмітити деякі вузькоспеціалізовані наукові напрацювання, які стосуються функціонування окремих органів судової влади, зокрема О.В. Гончаренка, Р.І. Кирилюка, О.В. Красноборова, А.М. Хливнюк; управління та організації роботи судової влади, судових органів та третейських судів, зокрема В.Д. Бринцева, Ю.В. Георгієвського, Н.А. Литвин, А.А. Стрижака, Л.П. Сушко; а також реалізації напрямів фінансового, господарського, програмного забезпечення судових органів, зокрема Н.В. Добровольської, Г.А. Кравчука, М. П. Міняйла.

Варто зазначити, що наявні дослідження, на жаль, не завжди є результатом наукових пошуків найбільш ефективних системно-структурних підходів до організації цілісної системи органів судової влади. Почасті їх опосередковано однією з характерних особливостей значної кількості вітчизняних наукових робіт, про яку вже зазначалось, а саме – переважним впливом чинного (на момент проведення дослідження) національного законодавства. У зв'язку з цим «профільні» наукові роботи іноді «зведено» до коментування норм поточного законодавства. Очевидно, що з кожними його змінами втрачається і наукове значення таких досліджень [2, с. 271-272.]

Незважаючи на чисельні наукові здобутки, які були присвячені судовій владі досі залишаються дискусійними питання її сутності та структурного складу. Стосовно наявних наукових напрацювань, які стосуються поняття «система органів судової влади», варто звернути увагу на наступне. У сучасній науковій літературі всебічно опрацьовано питання щодо таких понять, як «система органів судочинства», «система судів», «судова система» та інших їх аналогів. питання чіткого визначення терміна «система органів судової влади» у вітчизняній доктрині залишається відкритим [2, с. 273].

Аналіз наукової літератури з питань державної служби в органах судової влади засвідчив актуальність даної тематики та дозволив запропонувати наступні висновки і узагальнення.

Питання державної служби в органах судової влади привертало увагу багатьох вчених, що обумовило існування наукових праць, в яких її зміст та особливості тик чи інакше розглядалися. Спираючись на аналіз наукових напрацювань державної служби в органах судової влади можна констатувати, що в результаті проведених досліджень розроблено певний понятійно-категоріальний апарат, запропоновано низку практичних висновків та рекомендацій з удосконалення законодавства про судоустрій і статус суддів.

Не заперечуючи наукову цінність проведених досліджень, присвячених державній службі в органах судової влади, слід зазначити на фрагментарність та відсутність комплексного підходу до вивчення змісту та особливостей державної служби в органах судової влади, сучасного стану її адміністративно-правового регулювання та адміністративних процедур проходження. Така концептуальна помилка призводить до того, що більшість питань адміністративно-правового забезпечення державної служби в органах судової влади залишається недостатньо дослідженими. Не розробленість зазначених проблем у науці негативно відображається на нормативно-правовому регулюванні державної служби в органах судової влади, на адміністративно-правовому статусі державних службовців, обумовлює прийняття не виважених та недосконалих законів та підзаконних правових актів у цій сфері. У наслідок чого знижується ефективність законодавства про державну службу в органах судової влади, реформи у цій сфері гальмуються.

Література

1. Стельмащук А.С. Сутність інституту державної служби: аналіз наукової літератури. *Інвестиції: практика та досвід*. № 3/2012. С. 82-86.
2. Булкат М.С. Теоретико-правові засади судової влади: сучасний концепт : дис. ... док-ра юрид.наук. 12.00.01., Київ, 2019. С. 444.

Анотація

Самарець О. І. Стан наукової розробленості проблем державної служби в органах судової влади України. – Стаття.

Стаття присвячена питанням наукового аналізу стану розробленості проблем державної служби в ор-

ганах судової влади України в юридичній літературі. Звертається увага на те, що наукова думка була спрямована, переважно, на дослідження теоретичних та практичних аспектів державної служби на посаді судді чи апарату суду. Обґрунтовується, що в результаті проведених досліджень розроблено певний понятійно-категоріальний апарат, запропоновано низку практичних висновків та рекомендацій з удосконалення законодавства про судоустрій і статус суддів. Окреслюються шляхи подальших наукових пошуків у цьому напрямку.

Ключові слова: служба, державна служба, суд, судоустрій, органи судової влади, судова влада.

Аннотация

Самарец А. И. Состояние научной разработанности проблем государственной службы в органах судебной власти Украины. – Статья.

Статья посвящена вопросам научного анализа состояния разработанности проблем государственной службы в органах судебной власти Украины в юридической литературе. Обращается внимание на то, что научная мысль была направлена преимущественно на исследование теоретических и практических аспектов государственной службы на должности судьи или аппарата суда. Обосновывается, что в результате проведенных исследований разработаны определенный понятийно-категориальный аппарат, предложен ряд практических выводов и рекомендаций по совершенствованию законодательства о судоустройстве и статусе судей. Определяются пути дальнейших научных поисков в этом направлении.

Ключевые слова: служба, государственная служба, суд, судоустройство, органы судебной власти, судебная власть.

Summary

Samarets O. I. The state of scientific development of civil service problems in the judiciary of Ukraine. – Article.

The article is devoted to the issues of scientific analysis of the state of elaboration of the problems of the civil service in the judicial authorities of Ukraine in the legal literature. Attention is drawn to the fact that scientific thought was focused mainly on the study of theoretical and practical aspects of the civil service as a judge or court staff. It is substantiated that as a result of the conducted researches a certain conceptual and categorical apparatus has been developed, a number of practical conclusions and recommendations for improving the legislation on the judiciary and the status of judges have been proposed. The ways of further scientific research in this direction are outlined.

Key words: service, civil service, court, judicial system, judicial authorities, judiciary.

УДК 342.9

С. В. Семенников

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕСУАЛЬНИХ ПРАВОВІДНОСИН, ЯК ОБ'ЄКТІВ КОНТРОЛЮ

Постановка проблеми. Кожний елемент життєдіяльності суспільства характеризується окремими індивідуальними ознаками, які виражають його оригінальність, неповторність та значимість. Зазначені аспекти притаманні будь-якій особі, явищу або категорії, адже всі без виключення об'єкти з якими контактує людина, уособлює безпосередньо чи через призму своєї діяльності є унікальними. Вказаний момент являє собою ідейну основу такого юридичного феномену як правовий статус. Останній визначає місце та значення певних об'єктів в юридичній системі. Вказана категорія є свого роду «лакмусовим папірцем», який визначає координати за допомогою яких можливо здійснювати аналіз окремих юридичних феноменів, у тому числі сутності суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, як об'єктів контролю.

Стан дослідження. Питання правового статусу суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин у своїх наукових працях розглядали: Г.В. Атаманчук, М.Т. Білуха, Ф.Ф. Бутинець, Ю.О. Гурджі, Є.В. Дейнеко, О.В. Кузьменко, Д.М. Ластович, Л.В. Набока, М.М. Новікова, Ю.В. Скрипіна, Л.П. Сушко, Д.Ю. Шпенюв, О.М. Ярмач та багато інших. Втім, незважаючи на чималу кількість наукових здобутків, в юридичній літературі відсутні комплексні дослідження, присвячені проблемам правового статусу суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, як об'єктів контролю.

Саме тому **метою статті** є: встановити особливості правового статусу суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, як об'єктів контролю.

Виклад основного матеріалу. Правовий статус є універсальною категорією, яка притаманна всім без виключення суб'єктам права та конкретних правовідносин. Вона характеризує відповідних суб'єктів найбільш об'єктивно, дає можливість побачити їх характерні правові риси та зрозуміти необхідність та особливість дії на неї інших явищ правової реальності. Таким чином, правовий статус суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, як об'єктів контролю – це сукупність повноважень, функцій, та інших юридичних рис, що визначають місце даних суб'єктів у адміністративній процесуальній галузі національного права, а також можливість реалізації по відношенню до них контролю.

Для визначення особливостей правового статусу досліджуваної групи суб'єктів проаналізуємо юридичні риси кожного з них окремо. Так, першими з них виступають судді, що загалом представляють судову владу нашої держави. Відповідно до положень Закону України «Про судоустрій та статус суддів» від 02.06.2016 №1402-VIII судова влада в Україні відповідно до конституційних засад поділу влади здійснюється незалежними та безсторонніми судами, утвореними законом. Безпосередня реалізація судової влади покладеться на суддів. Здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу. Суди здійснюють правосуддя на основі Конституції і законів України та на засадах верховенства права. Звернення до суду громадян, організацій чи посадових осіб, які відповідно до закону не є учасниками судового процесу, щодо розгляду конкретних справ судом не розглядаються, якщо інше не передбачено законом. Втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб з метою дискредитації суду або впливу на безсторонність суду, заклики до невиконання судових рішень забороняються і мають наслідком відповідальність, установлену законом. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи повинні утримуватися від заяв та дій, що можуть підірвати незалежність судової влади. Незалежність судової влади розповсюджується на суддів безпосередньо. Так, в своїй діяльності вони є незалежним від будь-якого незаконного впливу, тиску або втручання. Крім того, суддя є недоторканим. Без згоди Вищої ради правосуддя 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. Суддю не може бути притягнуто до відповідальності за ухвалене ним судові рішення, за винятком вчинення злочину або дисциплінарного проступку [1].

Правовий статус судді містить в собі досить великий обсяг прав та обов'язків. Так, судді: повинні постійно підвищувати свій професійний рівень та проходити з цією метою відповідну підготовку, додержуватися присяги; справедливо, безсторон-

ньо та своєчасно розглядати і вирішувати судові справи відповідно до закону з дотриманням засад і правил судочинства; дотримуватися правил суддівської етики, у тому числі виявляти та підтримувати високі стандарти поведінки у будь-якій діяльності з метою укріплення суспільної довіри до суду, забезпечення впевненості суспільства в чесності та непідкупності суддів; подавати декларацію доброчесності судді та декларацію родинних зв'язків судді; виявляти повагу до учасників процесу; не розголошувати відомості, які становлять таємницю, що охороняється законом, у тому числі таємницю нарадчої кімнати і закритого судового засідання; виконувати вимоги та дотримуватися обмежень, установлених законодавством у сфері запобігання корупції; тощо [1].

Варто також наголосити, що на суддів покладається цілий ряд спеціальних повноважень, передбачених спеціальним адміністративним процесуальним законодавством – КАСУ. До таких повноважень відноситься: право передання адміністративної справи з одного адміністративного суду до іншого за наявності відповідних підстав або порушення вимог щодо юрисдикції; можливість застосування самовідводу; право досліджувати докази на підставі яких в подальшому встановлювати наявність або відсутність обставин (фактів), що обґрунтовують вимоги і заперечення учасників справи, та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи; у разі необхідності здійснювати витребування доказів; встановлювати процесуальні строки, приймати процесуальні судові рішення по справі в цілому або на окремих етапах розгляду справи; проводити процедуру врегулювання спору за участі судді тощо [2].

Іншу групу суб'єктів становлять сторони, їх представники, треті особи, а також інші учасники справи. Особливості правового статусу даних суб'єктів також встановлені положеннями КАСУ. При цьому, правовий статус кожного із зазначених суб'єктів відрізняється подвійністю, тобто, має загальну та спеціальну сторони.

Перш за все, варто відмітити, що всі без виключення учасники адміністративної справи, тобто, всі суб'єкти окрім суду, володіють адміністративною процесуальною правосуб'єктністю. Вона являє собою здатність мати процесуальні права та обов'язки в адміністративному судочинстві. Так, здатність особисто здійснювати свої адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникові (адміністративна процесуальна дієздатність), належить фізичним особам, які досягли повноліття і не визнані судом недієздатними, а також фізичним особам до досягнення цього віку у спорах з приводу публічно-правових відносин, у яких вони відповідно до законодавства можуть самостійно брати участь. Здатність особисто здійснювати свої

адміністративні процесуальні права та обов'язки, у тому числі доручати ведення справи представникові (адміністративна процесуальна дієздатність), належить органам державної влади, іншим державним органам, органам влади Автономної Республіки Крим, органам місцевого самоврядування, їх посадовим і службовим особам, підприємствам, установам, організаціям (юридичним особам) [2].

Окрім того, всі учасники справи мають право: ознайомлюватися з матеріалами справи, робити з них витяги, копії, одержувати копії судових рішень; подавати докази; брати участь у судових засіданнях, якщо інше не визначено законом; брати участь у дослідженні доказів; ставити питання іншим учасникам справи, а також свідкам, експертам, спеціалістам; подавати заяви та клопотання, надавати пояснення суду, наводити свої доводи, міркування щодо питань, які виникають під час судового розгляду, і заперечення проти заяв, клопотань, доводів і міркувань інших осіб; ознайомлюватися з протоколом судового засідання, записом фіксування судового засідання технічними засобами, робити з них копії, подавати письмові зауваження з приводу їх неправильності чи неповноти; оскаржувати судові рішення у визначених законом випадках; користуватися іншими визначеними законом процесуальними правами [2].

Разом з цим на всіх учасників учасники справи, покладаються наступні обов'язки: виявляти повагу до суду та до інших учасників судового процесу; сприяти своєчасному, всебічному, повному та об'єктивному встановленню всіх обставин справи; з'являтися в судові засідання за викликом суду, якщо їх явка визнана судом обов'язковою; подавати наявні у них докази в порядку та строки, встановлені законом або судом, не приховувати докази; надавати суду повні і достовірні пояснення з питань, які ставляться судом, а також учасниками справи в судовому засіданні; виконувати процесуальні дії у встановлені законом або судом строки; виконувати інші процесуальні обов'язки, визначені законом або судом [2].

Водночас, крім визначених загальних прав і обов'язків, правовий статус окремих суб'єктів містить специфічні повноваження. Так, сторони, наприклад, позивач, має право на будь-якій стадії судового процесу відмовитися від позову. Позивач має право змінити предмет або підстави позову, збільшити або зменшити розмір позовних вимог шляхом подання письмової заяви до закінчення підготовчого засідання або не пізніше ніж за п'ять днів до першого судового засідання, якщо справа розглядається в порядку спрощеного позовного провадження. Відповідач має право визнати позов повністю або частково, подати відзив на позовну заяву. Сторони можуть досягнути примирення на будь-якій стадії судового процесу, що є підставою для закриття провадження в адміністративній справі [2].

Треті особи, відповідно до КАСУ поділяють на два види. Першими є треті особи, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору. Вони можуть вступити у справу до закінчення підготовчого провадження або до початку першого судового засідання, якщо справа розглядається в порядку спрощеного позовного провадження, пред'явивши позов до однієї або декількох сторін. Задоволення позову таких осіб має повністю або частково виключати задоволення вимог позивача до відповідача. У разі вступу третіх осіб, які заявляють самостійні вимоги щодо предмета спору, розгляд адміністративної справи за клопотанням учасника справи починається спочатку. В свою чергу другий вид, треті особи, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, можуть вступити у справу на стороні позивача або відповідача до закінчення підготовчого засідання або до початку першого судового засідання, якщо справа розглядається в порядку спрощеного позовного провадження, у разі коли рішення у справі може вплинути на їхні права, свободи, інтереси або обов'язки. Вони можуть бути залучені до участі у справі також за клопотанням учасників справи. Якщо адміністративний суд при вирішенні питання про відкриття провадження у справі або при підготовці справи до судового розгляду встановить, що судові рішення може вплинути на права та обов'язки осіб, які не є стороною у справі, суд залучає таких осіб до участі в справі як третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору. Вступ третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, не має наслідком розгляд адміністративної справи спочатку [2].

Щодо представників, то вони являють собою осіб, які здійснюють представництво прав учасників адміністративних процесуальних відносин. Представником у суді може бути адвокат або законний представник. Адвокат, відповідно до Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 № 5076-VI – це особа, яка займається професійною діяльністю щодо здійснення захисту, представництва та надання інших видів правової допомоги клієнту [3]. В свою чергу, законний представник – це батьки, усиновлювачі, опікуни чи інші особи, на яких покладено законодавством обов'язок представляти права, свободи та інтереси малолітніх та неповнолітніх осіб, які не досягли віку, з якого настає адміністративна процесуальна дієздатність, а також недієздатних фізичних осіб. Представник, який має повноваження на ведення справи в суді, здійснює від імені особи, яку він представляє, її процесуальні права та обов'язки [2].

Цілий комплекс спеціальних повноважень покладається на інших, другорядних суб'єктів адміністративно-процесуальних відносин, а саме

помічників судді, секретарів судового засідання, судових розпорядників, свідків, експертів, експертів з питань права, перекладачів, спеціалістів. Так, відповідно до законодавства:

1) помічник судді – бере участь в оформленні судових справ, за дорученням судді готує проекти запитів, листів, інших матеріалів, пов'язаних із розглядом конкретної справи, виконавчих документів; здійснює оформлення копій судових рішень для направлення сторонам у справі та іншим учасникам справи відповідно до вимог процесуального законодавства, контролює своєчасність надсилання копій судових рішень; виконує інші доручення судді, що стосуються організації розгляду судових справ;

2) секретар судового засідання – здійснює судові виклики і повідомлення; перевіряє, хто з учасників судового процесу з'явився в судове засідання, хто з учасників судового процесу бере участь в судовому засіданні в режимі відеоконференції, і доповідає про це головному; забезпечує контроль за повним фіксуванням судового засідання технічними засобами і проведення судового засідання в режимі відеоконференції; забезпечує ведення протоколу судового засідання; забезпечує оформлення матеріалів адміністративної справи; виконує інші доручення головного у справі;

3) судовий розпорядник – забезпечує належний стан зали судового засідання і запрошує до неї учасників судового процесу; оголошує про вхід суду до зали судового засідання і вихід суду із неї; слідкує за дотриманням порядку особами, присутніми у залі судового засідання; приймає від присутніх у залі учасників судового процесу та передає документи і матеріали суду під час судового засідання; виконує розпорядження головного про приведення до присяги перекладача, експерта; запрошує до зали судового засідання свідків та виконує розпорядження головного про приведення їх до присяги; виконує інші розпорядження головного, пов'язані із забезпеченням умов, необхідних для розгляду адміністративної справи;

4) свідок – викликається в судове засідання з ініціативи суду або учасників справи. Учасник справи, заявляючи клопотання про виклик свідка, повинен зазначити його ім'я, місце проживання (перебування), роботи чи служби та обставини, щодо яких він може дати показання. Свідок зобов'язаний з'явитися до суду за його викликом і дати правдиві показання про відомі йому обставини. За відсутності заперечень учасників справи свідок може брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції. Суд може дозволити свідку брати участь у судовому засіданні в режимі відеоконференції незалежно від заперечень учасників справи, якщо свідок не може з'явитися до суду через хворобу, похилий вік, інвалідність або з інших поважних причин;

5) експерт – зобов'язаний дати обґрунтований та об'єктивний письмовий висновок на поставлені йому питання; зобов'язаний з'явитися до суду за викликом суду та роз'яснити свій висновок і відповіді на питання суду та учасників справи; має право ознайомлюватися з матеріалами справи, заявляти клопотання про надання йому додаткових матеріалів і зразків, якщо експертиза призначена судом, викладати у висновку експерта виявлені в ході проведення експертизи факти, які мають значення для справи і з приводу яких йому не були поставлені питання тощо;

6) спеціаліст – особа, яка володіє спеціальними знаннями та навичками, необхідними для застосування технічних засобів, і призначена судом для надання консультацій та технічної допомоги під час вчинення процесуальних дій, пов'язаних із застосуванням таких технічних засобів (фотографування, складання схем, планів, креслень, відбору зразків для проведення експертизи тощо);

7) перекладач – особа, яка вільно володіє мовою, якою здійснюється адміністративне судочинство, та іншою мовою, знання якої необхідне для усного або письмового перекладу з однієї мови на іншу, а також особа, яка володіє технікою спілкування з глухими, німими чи глухонімими [2].

Висновок. Отже, правовий статус суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин за своїм змістом та внутрішньою структурою відрізняється від правового статусу суб'єктів інших суспільно-правових відносин які виникають в державі. Головна відмінність полягає у нормативно-правовій основі, яка регламентує їх правовий статус. Її складають законодавчі акти, передусім, адміністративної процесуальної галузі права, які закріплюють порядок, межі та наслідки процедур вирішення адміністративних спорів, наприклад, КАСУ, а також нормативні документи які регламентують аспекти правового статусу окремих суб'єктів, зокрема судді – Закон України «Про судоустрій і статус судді», Закон України «Про адвокатуру» тощо. Другим особливим моментом

правового статусу суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин є його подвійність. Аналіз законодавчих положень показав, що їх правовий статус складається із повноважень загального та спеціального характеру, що пов'язано із процесуальною роллю, яку суб'єкт відіграє у процедурі вирішення адміністративного спору. Третя особливість криється у неоднорідності правового статусу всіх суб'єктів адміністративних процесуальних відносин. Так, наприклад, основні та найбільш впливові повноваження сконцентровані в руках судді, який керує процесом, забезпечує його законність, належну поведінку сторін тощо. Своєї черги, сторони, треті особи не керують процесом, однак вони звертаються до суду із позовом; надають суду докази на доведення своїх позицій; мають право прийняти позов чи відмовитись від нього; подавати клопотання, які впливають на хід процедури розгляду адміністративної справи та інше. Тобто, сторони мають повноваження, які надають їм певну процесуальну «свободу». Усі інші учасники процедури вирішення адміністративного спору не є самосійними, та приймають участь у адміністративних процесуальних відносинах опосередковано, зокрема, як допоміжна інстанція.

Звичайно, сформована теоретична позиція має позитивні та негативні сторони. Крім того, вона розчинюється у великій кількості інших доктринальних поглядів. Однак, на наш погляд саме в представлених моментах виключно зафіксовано основні особливості суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, як об'єктів контролю.

Література

1. Про судоустрій і статус суддів: закон від 02.06.2016 №1402-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 31. ст. 545.

2. Кодекс адміністративного судочинства України: кодекс від 06.07.2005 №2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35. ст. 1358.

3. Про адвокатуру та адвокатську діяльність: від 05.07.2012 №5076-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 27. ст. 282.

Анотація

Семенников С. В. До проблеми визначення особливостей правового статусу суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, як об'єктів контролю. – Стаття.

У статті, на основі аналізу норм чинного законодавства України, надано характеристику правовому статусу ключових суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, як об'єктів контролю. До ключових особливостей правового статусу вказаних суб'єктів віднесено: має особливу систему нормативно-правових джерел, які регламентують даний статус; подвійність правового статусу цих суб'єктів в рамках якого передбачено як загальні, так і спеціальні права та обов'язки; неоднорідність правового статусу всіх суб'єктів внаслідок наявності різного обсягу прав, обов'язків та повноважень.

Ключові слова: правовий статус, правовідносини, суб'єкт, адміністративні процесуальні правовідносини, об'єкт, контроль.

Аннотация

Семенников С. В. К проблеме определения особенностей правового статуса субъектов административных процессуальных правоотношений, как объектов контроля. – Статья.

В статье, на основе анализа норм действующего законодательства Украины, охарактеризован правовой статус ключевых субъектов административных про-

цессуальных правоотношений, как объектов контроля. К ключевым особенностям правового статуса указанных субъектов отнесено: имеет особую систему нормативно-правовых источников, регламентирующих данный статус; двойственность правового статуса этих субъектов в рамках которого предусмотрено как общие, так и специальные права и обязанности; неоднородность правового статуса всех субъектов вследствие наличия разного объема прав, обязанностей и полномочий.

Ключевые слова: правовой статус, правоотношения, субъект, административные процессуальные правоотношения, объект, контроль.

Summary

Semennykov S. V. To the problem of determining the features of the legal status of the subjects of administrative procedural legal relations as objects of control. – Article.

The article, based on the analysis of the current legislation of Ukraine, provides a description of the legal status of key subjects of administrative procedural legal relations as objects of control. The key features of the legal status of these entities include: has a special system of legal sources that regulate this status; the duality of the legal status of these entities, which provides for both general and special rights and obligations; heterogeneity of the legal status of all subjects due to the presence of different scope of rights, obligations and powers.

Key words: legal status, legal relations, subject, administrative procedural legal relations, object, control.

УДК 342.56:342.3

Н. В. Сорочко

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ПРИНЦИПИ СПОСОБІВ СУДОВОГО ЗАХИСТУ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Актуальність дослідження. На сьогоднішній день, принципи відіграють особливу роль в адміністративній діяльності кожного суб'єкта публічної адміністрації.

Україна – є демократичною правовою державою, де життя, законні права, свободи та інтереси громадян визнаються найвищою соціальною цінністю. Держава в першу чергу має захищати зазначені інтереси та піклуватися про забезпечення стабільності та чіткої правової визначеності кожного учасника адміністративно-правових відносин. Тому, слід розуміти, що принципи способів судового захисту в адміністративному судочинстві відіграють значну роль для порушених та оспорюваних прав та законних інтересів.

Згідно Центру соціологічних досліджень «Разумков центр» Лише 2% респондентів вважають, що судова реформа в Україні майже завершена і всі базові зміни зроблені. Ставлення до судової реформи є переважно негативним. Частка тих, хто ставиться до судової реформи позитивно, статистично значуще не змінилася порівняно з 2017 р., тоді як частка тих, хто ставиться негативно, дещо зменшилася (за рахунок зростання частки тих, хто ставиться байдуже). Негативна налаштованість характерна і стосовно всіх інших реформ (земельної, медичної, пенсійної, освітньої). Ставлення до судової реформи, як і до реформ взагалі, істотно залежить від рівня довіри до влади. Також ставлення до судової реформи істотно покращується із зростанням рівня поінформованості про неї. Негативне ставлення до судової реформи пов'язане з тим, що громадяни не бачать її результатів – лише 9% респондентів, опитаних за загальнонаціональною вибіркою, помітили зміни в системі правосуддя, що впроваджуються в Україні протягом останніх 4-х років. Частіше (21%) ці зміни помічали респонденти, опитані на виході з судів (тобто ті, які безпосередньо стикалися із судовою системою). Разом з тим, кількість тих, хто підтримує вже здійснені зміни в системі правосуддя, перевищує частку тих, хто їх не підтримує – оцінюючи зміни, які вже відбулися в судовій системі України, респонденти переважно позитивно оцінюють всі зміни. Підтримка змін в системі правосуддя найчастіше вмотивована необхідністю подолання корупції, забезпечення верховенства права і справедливості. Відсутність підтримки змін в системі правосуддя найчастіше пояснюється респондентами

тим, що досі не відбулися зміни на краще, невірою в можливість подолати корупцію, недовірою до тих, хто здійснює реформи [1].

Таким чином, підвищення рівня судового захисту та довіри громадян до судового захисту в цілому, завдяки незалежним та неупередженим судам є основним напрямком розвитку сучасної судової реформи.

Отже, розгляд теми «Принципи способів судового захисту в адміністративному судочинстві» на сьогоднішній день є достатньо актуальною.

Аналіз останніх досліджень. Проблематику теми «Принципи способів судового захисту в адміністративному судочинстві», вивчали такі вчені: В. Авер'янов, О. Бандурка, В. Бевзенко, Ю. Битяк, В. Галуцько, І. Голосніченко, В. Грацук, Н. Гудима, Є. Додіна, С. Ківалов, С. Козуліна, В. Колпаков, А. Комзюк, А. Куліш, А. Кухарчук, Д. Мандичев, Н. Нижник, М. Орзіх, О. Рябченко, В. Селіванов, С. Тюрін, О. Харитонова, О. Харченко та ін. Однак, ці вчені доторкалися цього питання лише опосередковано досліджуючи інші більш загальні чи спеціальні суспільні відносини.

Мета статті – на основі теорії філософії права та теорії адміністративного права, аналізу відповідних нормативно-правових вітчизняних і зарубіжних актів, праць вчених та інших джерел, визначити принципи способів судового захисту в адміністративному судочинстві.

Виклад основних положень. До найважливіших чинників, що охороняються державою, слід віднести права, свободи та законні інтереси громадян. Тож, згідно зі статтею 21 Конституції України, права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними. Невідчужуваність прав означає таке закріплення їх за людиною, яке не залежить від її волі та бажання (наприклад, спроби обміняти приналежне їй право на якесь інше благо або передати своє право комусь іншому тощо). Право людини захищене, передусім, від неї самої, від таких її дій за різних несприятливих обставин, які призводили б до втрати особою власного права. Це положення в юридичній літературі тлумачать так, що «... жодна людина не може бути позбавлена своїх прав ані будь-яким актом держави, в тому числі волею більшості суверенного народу, ані навіть власним актом» [2, с. 68–69].

Загалом для того щоб застосовувати судовий метод захисту прав, свобод та законних інтересів громадян нам необхідно визначити пріоритетні

принципи способів судового захисту в адміністративному судочинстві.

Відповідно до тлумачного словника української мови принцип – це основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т. ін. Особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб створення або здійснення чогось. Правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства і т. ін. Переконавання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [3].

Відповідно до цього ж словника, спосіб – це певна дія, прийом або система прийомів, яка дає можливість зробити, здійснити що-небудь, досягти чогось [3].

С. Погребняк вважає, що прогресивна правова думка сформулювала загальні засади, які є об'єктивно необхідними, реалізуються через принципи організації і функціонування всієї соціальної системи, включаючи правову. До них належать: 1) Принцип справедливості, який має бути розглянутий в трьох аспектах:

- формальна справедливість, яка природно присутня в самому понятті права, яка має демонструвати безсторонність та послідовність, як при виробленні, так і застосуванні правил. Ця ідея втілюється в принципі формальної рівності;

- змістовна справедливість, яка втілюється в такому загальному принципі права як принцип пропорційності;

- процедурна справедливість, що вимагає додержання процедурних правил, спрямованих на забезпечення справедливості результату, незалежно від інших обставин;

2) Принцип рівності, який виходить з того, що всі, хто знаходиться в однаковому становищі мають рівні права, свободи та обов'язки, і є рівними перед судом та законом, але права, свободи та обов'язки є різними, коли право враховує розумні й об'єктивні відмінності між особами (здійснює диференціацію), або створює тимчасові сприятливі умови для певної категорії осіб, з метою компенсації наявної фактичної нерівності;

3) Принцип свободи, який обумовлює такі вимоги, що мають бути втілені в праві: принцип «дозволено все, що не заборонено законом»; принцип поваги і непорушності прав людини; принцип автономії; принцип плюралізму; принцип толерантності; принцип субсидіарності та ін. Згідно з цим принципом право:

- ґрунтується на визнанні свободи беззаперечною соціальною цінністю;

- послідовно втілює її ідею у своїх принципах та інститутах;

- закріплює легітимовану міру свободи;

- за допомогою юридичних засобів захищає її від будь-яких порушень;

4) Принцип гуманізму, вимогою якого є концентрування права навколо людини, її цінностей

та інтересів, забезпечення їх юридичної захищеності, створення умов для людського розвитку [4].

Таким чином, слід розуміти що є загальні принципи права, що застосовуються у всіх паралельних галузях та спеціальні, що застосовуються у спеціальній галузі, як наприклад це є принципи способів судового захисту в адміністративному судочинстві.

Далі перейдемо до основного закону нашої держави, який регламентує право громадян на судовий захист, тож відповідно до статті 32 Конституції України кожному гарантується судовий захист права спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї та права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації. Кожен має право після використання всіх національних засобів юридичного захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна (стаття 55) [5].

В статті 129 визначено, що основними засадами судочинства є: 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 [5].

Таким чином, кожен громадянин нашої держави має право на судовий захист своїх прав, свобод та законних інтересів. Крім того, це право регламентоване як чинним законодавством України так і нормами міжнародного права.

Це підтверджується тим, що Конституція України гарантує кожному судовий захист його прав у межах конституційного, цивільного, господарського, адміністративного і кримінального судочинства України. Для того щоб звернутися до суду необхідно скласти позовну чи іншу заяву, передбачену чинним процесуальним законодавством, надати суду відповідні докази та сплатити судовий збір. Позов має відповідати вимогам встановленим процесуальним законодавством. Підготувати документи для звернення до суду особа може самостійно або ж звернутися за правовою допомогою, у тому числі безоплатною. Слід відмітити, що норми, які передбачають вирішення спорів, зокрема про поновлення порушеного права, не можуть суперечити принципу рівності усіх пе-

ред законом та судом і у зв'язку з цим обмежувати право на судовий захист. Правосуддя за своєю суттю визнається таким лише за умови, що воно відповідає вимогам справедливості і забезпечує ефективно поновлення в правах [6].

В. Скрипнюк в одній зі своїх праць зазначив, що суттєвою ознакою соціальної, правової держави, яка визнається переважною більшістю сучасних вітчизняних і зарубіжних правознавців та політологів і яка становить її правову основу, є принцип реальності прав, свобод та обов'язків людини і громадянина. Його політико-правова сутність полягає в тому, що права, свободи і обов'язки людини й громадянина повинні бути не лише задекларовані в законодавчих актах, а й гарантовані та реально забезпечені як державою в цілому, так і її окремими інститутами» [7, с. 139–140].

Його політико-правова сутність полягає в тому, що права, свободи і обов'язки людини й громадянина повинні бути не лише задекларовані в законодавчих актах, а й гарантовані та реально забезпечені як державою в цілому, так і її окремими інститутами» [7, с. 139–140].

Також, слід звернути увагу на статтю 3 Закону України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» в якому йдеться про те, що метою парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина, який здійснює Уповноважений, є: 1) захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; 2) додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина суб'єктами, зазначеними у статті 2 цього Закону; 3) запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; 4) сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі; 5) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина; 6) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; 7) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу [8].

Відповідно до вищезазначених засад захист прав, свобод та законних інтересів громадянина визнаються найбільш пріоритетним завданням

кожної демократичної й правової держави в тому числі і України.

Основною засадничою умовою сучасного правосуддя в Україні є формування єдиної системи, визначення організації та діяльності державних органів у сфері захисту прав, свобод та законних інтересів суб'єктів адміністративних правовідносин. Тож, принципи способів судового захисту в адміністративному судочинстві слід поділити на:

- матеріально-правові, що встановлюють основи організаційно-правового статусу суду;
- процесуально-правові, що визначають правила і процедури судового захисту.

Висновки. На нашу думку, принципи способів судового захисту в адміністративному судочинстві поділяються на такі: 1) матеріально-правові, що встановлюють основи організаційно-правового становища суду (доступність судового захисту, відправлення правосуддя тільки судом; законність в питаннях організації та здійснення судового захисту; самостійність судової влади і незалежність суддів; єдність судової влади; регламентування правового положення основних ланок вітчизняної судової системи; поєднання колегіального та одноосібного розгляду справ у судах; особливий порядок фінансування судів і призначення суддів на посаду, законність і своєчасність виконання судових актів і ін.); 2) процесуально-правові, що визначають правила і процедури та загалом способи судового захисту як по формі, так і за змістом (доступ до суду; рівність перед законом і судом; неупередженість та справедливість суду при вирішенні правових спорів; публічність і безпосередність судового розгляду; оперативність правосуддя і розгляд справи упродовж розумного строку; змагальність процесу і рівноправність сторін; мова судочинства; забезпечення підозрюваному і обвинуваченому права на захист; презумпція невинуватості; всебічне, повне і об'єктивне дослідження обставин справи; судовий нагляд за законністю і справедливістю судових актів і контроль суду за їх виконанням і ін.).

Отже, принципи способів судового захисту в адміністративному судочинстві – це основні вихідні положення покладені в основу захисту прав, свобод та законних інтересів громадян через судові органи, що закріплені в Конституції України, міжнародно-правових актах і інших законах нашої держави, що виражають демократичну сутність українського правосуддя.

Література

1. Ставлення громадян України до судової системи. *Разумков Центр*. 2020. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/stavlennia-gromadian-ukrainy-do-sudovoi-systemy>
2. Komentar do Konstytutsii Ukrainy. Commentary on the Constitution of Ukraine. 2nd ed., rev. 2020. Kyiv. Yurinkom Inter [in Ukrainian].
3. Словник української мови: в 11 томах. Том 9, 1978. Стр. 578.
4. Погребняк С. Принципи права: доктринальні питання. *Право України*. 2013. № 9. С. 217.
5. Конституція України. Верховна Рада України. Закон від 28.06.1996 № 254к.96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72.
6. Способи захисту прав та свобод людини і громадянина. 2020. URL: <https://www.legalaid.gov.ua/povyny/sposoby-zahystu-prav-ta-svobod-lyudyny-i-gromadyanyna>.
7. Skripniuk, O. Sotsialna, pravova derzhava v Ukraini: problemy teorii i praktyky. Do 10-richia nezalezhnosti Ukrainy. Social, legal state in Ukraine: problems of theory and practice. To the 10th anniversary of the independence of Ukraine. Kyiv. 2020. In-t derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy in Ukrainian.
8. Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1998. № 20. ст. 99. *Голос України* 20.01.1998.

Анотація

Сорочко Н. В. Принципи способів судового захисту в адміністративному судочинстві. – Стаття.

В статті визначено, що принципи способів судового захисту в адміністративному судочинстві – це основні вихідні положення покладені в основу захисту прав,

свобод та законних інтересів громадян через судові органи, що закріплені в Конституції України, міжнародно-правових актах і інших законах нашої держави, що виражають демократичну сутність українського правосуддя.

Ключові слова: адміністративне судочинство, демократичний, поняття, правовий, принцип, спосіб, судовий захист.

Аннотация

Сорочко Н. В. Принципы способов судебной защиты в административном судопроизводстве. – Статья.

В статье определено, что принципы способов судебной защиты в административном судопроизводстве – это основные исходные положения положены в основу защиты прав, свобод и законных интересов граждан через судебные органы, которые закреплены в Конституции Украины, международно-правовых актах и других законах нашего государства, выражающие демократическую сущность украинского правосудия.

Ключевые слова: административное судопроизводство, демократический, понятие, правовой, принцип, метод, судебную защиту.

Summary

Sorochko N. V. Principles of methods of judicial protection in administrative proceedings. – Article.

The article defines that the principles of judicial protection in administrative proceedings are the main starting points underlying the protection of the rights, freedoms and legitimate interests of citizens through the judiciary, enshrined in the Constitution of Ukraine, international legal acts and other laws of our state. democratic essence of Ukrainian justice.

Key words: administrative proceedings, democratic, concept, legal, principle, method, judicial protection.

УДК 351.713.072.6

Т. О. Татарова*кандидат юридичних наук,
доцент кафедри публічного управління та адміністрування
Національної академії внутрішніх справ***СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ПОДАТКОВОГО КОНТРОЛЮ**

Постановка проблеми. Одним із конституційних обов'язків громадян України є обов'язок сплати податків та зборів. В обов'язках платників податків лежить публічний інтерес всіх громадян країни, що виражається у нормах податкового права. Ця складова в оподаткуванні виражається в примусовому характері вилучення деякої частини доходу та породжує у відповідь протидію платників податків на податкові санкції держави, що вбачається в ухиленні від сплати податків та зборів.

Головним принципом податкового законодавства є встановлення самостійності платника податків при розрахунку та сплаті податкових платежів до бюджету. Тому держава зобов'язана забезпечувати безперервний контроль за правильністю сум податків, своєчасністю та повнотою їх надходження до бюджету, а також контроль за дотриманням чинного законодавства.

На сьогодні як в юридичній науці, так і на практиці набуває особливої актуальності та вноситься на перший план проблеми податкового контролю, бо господарючі суб'єкти є самостійними щодо своєї діяльності. Наразі відбувається трансформація колишньої системи розподільних відносин, яка забезпечує формування та використання централізованих грошових фондів. Тим самим більшої самостійності набувають територіальні громади в розподілі та використанні грошових коштів. Це все пов'язано з децентралізацією. Тому ця самостійність вимагає належного контролю за надходженнями і витрачанням грошових фондів із місцевих бюджетів.

Податковий контроль є найважливішим видом державного фінансового контролю, пріоритетність якого виражається значимістю податків і зборів як основним джерелом доходів державного та місцевих бюджетів. Зазначимо, що дослідження теоретичних основ податкового контролю буде значною мірою сприяти на вдосконалення законодавства. Наведені міркування обґрунтовують актуальність обраної теми дослідження.

Стан наукової розробки проблеми. Проблеми податкового контролю досліджувались науковцями, зокрема, Едронова В. М., Онищенко В. О., Хмільовська К. В., Романовський М. В., Воїнова Т. С., Вінницький Д. В., Кучерявенко М. П. та іншими. Теоретичні та практичні аспекти, що пов'язані з податковим контролем взагалі та фіскальним контролем напрацьовували такі на-

уковці: щодо фінансового та податкового контролю – Буряка П. Ю., Гетьманець О. П., Дудко В. П., Гуцаленко Л. В., Чорна А. М., Дерій В. А., Воронова Л. К., Панова І. В., Маринів О. А., Савченко Л. А., Васюка Ю. М., Федосова В. М., Білухи М. Т., Бурцева А. З., Загороднього В. П., Василика О. Д., Данілова О. Д., Рева Д. В. та інші.

Мета статті полягає у визначенні сутності, змісту та особливостей податкового контролю.

Виклад основного матеріалу. Найважливішими елементами забезпечення економічної безпеки держави є податки. Надання державою населенню суспільних благ і послуг, а також їх кількість і якість значною мірою залежать від сплати податків, яка є однією зі складових економічного благополуччя країни. Безпосередній вплив на забезпечення економічного зростання держави здійснює система оподаткування, яка становить сукупність податків та зборів, що встановлені державою, та механізму їх справляння. Система оподаткування, що ефективно функціонує, – це одна з визначальних складових забезпечення економічного зростання держави. Від механізмів справляння податків залежать забезпеченість держави фінансовими ресурсами та розвиток суб'єктів господарювання.

У податковій системі України податковий контроль є основною підсистемою, що визначається контрольною функцією податків, яка, своєю чергою, реалізується через координацію та контроль фінансово-господарської діяльності платників податків із використанням державними податковими органами різних форм і методів податкового контролю.

Дослідження сутності податкового контролю потрібно розпочати з суті контролю, яка відображена в ст. 1 Лімської декларації керівних принципів контролю [1], де зазначено, що контроль – це не самоціль, а важлива частина системи регулювання, метою якої є виявлення відхилень від стандартів і порушення принципів законності, ефективності, а також збереження витрат матеріальних ресурсів на більш ранній стадії з такою метою, щоб мати можливість вжити заходів, спрямованих на виправлення відхилень, та в деяких випадках притягнути винних до відповідальності, а також вжити заходів щодо одержання компенсації за отриманий збиток та здійснити запобігання і скорочення таких порушень у майбутньому. З огляду на таке визначення контроль дозволяє не

лише запобігати виникненню недоліків у функціонуванні об'єктів управління та оцінювати правомірність використання законодавчих актів, але й аналізувати ефективність правового регулювання управлінської діяльності.

Податковий контроль є одним з найголовніших елементів податкової системи держави. Наукове опрацювання проблем здійснення податкового контролю зумовлене тим, що держава вбачає забезпечення повного та своєчасного надходження грошових коштів до публічних грошових фондів, а також платники податків мають зацікавленість від державних органів в створенні механізму податкового контролю, який не буде утворювати складнощі в господарській діяльності.

Науковцями запропоновано різні визначення «податкового контролю». При цьому думки авторів та підходи в розумінні цього поняття є неоднозначними.

Розглянемо точки зору вчених, які займалися цим питанням.

Так, М. П. Кучерявенко визначає, що особливим видом державного фінансового контролю, який являє собою діяльність податкових органів та їх посадових осіб щодо перевірки виконання вимог податкового зобов'язання або забезпечують їх виконання являється податковий контроль [2, с. 5].

Д. В. Вінницький вважає, що податковий контроль – це проведення податкових перевірок чи інших дій контрольного характеру без включення в них заходів по обліку платників податків [3, с. 27].

Т. С. Воїнова виражає свою позицію щодо податкового контролю в системі державного контролю саме в послідовності сукупних дій та операцій щодо перевірки фінансових, податкових і пов'язаних з ними питань в діяльності суб'єктів господарювання із застосуванням спеціальних форм, методів, обумовлених мобілізацією податків до бюджету [4, с. 125].

М. В. Романовський зазначено, що проведення моніторингу, одержання та обробка інформації щодо відхилення в податкових надходженнях від заданих параметрів, аналіз та оцінка рішень в галузі оподаткування, в тому числі нормативних актів [5, с. 319] є податковим контролем.

Основною функцією контролю є перевірка операцій здійснюваних суспільством з приводу їх законності. Ця функція ототожнюється в контролюючій функції фінансів, при реалізації якої знаходить відображення їх основна соціальна та економічна роль в житті суспільства та держави. Також головною функцією контролю є перевірка правильності здійснення фінансових операцій з дотриманням законодавства. Однією зі складових системи контролю за розвитком соціальних та економічних процесів у суспільстві є фіскальний контроль. Це важлива сфера контролю, що має

певну галузь застосування та відповідне цільове спрямування [6, с. 38]. За природою фіскальний контроль являє собою суб'єктивну діяльність. Це виражається з характеристик контролю, які визначені в теорії управління. Прерогативність фіскального контролю як напрямку контрольної діяльності передбачається важливістю податків та зборів, які являються джерелом формування державного та місцевих бюджетів. Зауважимо, що державний бюджет також має й інші джерела доходів наприклад, продаж частини державної власності, допомога від зарубіжних партнерів та держав. Але все одно головним джерелом поповнення держави являються податки та збори.

У наукових дослідженнях видом фіскального контролю зазначають податковий контроль, що здійснюється у сфері державного управління оподаткування та виявляється в діяльності уповноважених державою суб'єктів щодо стану виконання вимог чинного законодавства особами, на яких покладено обов'язок із сплати податків та зборів, щодо виявлення відхилень у їх діяльності від законодавчо встановлених вимог та їх усунення або припинення, а також по відновленню порушених прав держави на повне та своєчасне отримання сум податкових платежів та недопущення таких порушень в майбутньому.

Враховуючи точки зору авторів у дослідженні поняття податкового контролю, кожна з яких заслуговує на увагу та має право на існування, на нашу думку, це поняття потрібно розглядати одночасно з двох боків. З одного боку, податковий контроль – є системою юридичних прийомів та методів контролю, які вбачають перевірки законності та доцільності дій щодо оподаткування як платників податків, так і уповноважених осіб, котрі здійснюють податковий контроль. З іншого боку, під податковим контролем повинні розуміти предметну компетенцію податкових органів, які застосовують при здійсненні їх контрольних функцій такі форми та методи проведення податкового контролю, котрі встановлені чинним податковим законодавством. Наведені дві концепції податкового контролю існують у нерозривному зв'язку.

Відповідно до ст. 61 Податкового кодексу України, податковий контроль – це система заходів, що вживаються контролюючими органами та координуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, з метою контролю правильності нарахування, повноти і своєчасності сплати податків і зборів, а також дотримання законодавства з питань регулювання обігу готівки, проведення розрахункових та касових операцій, патентування, ліцензування та іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи [7].

У Податковому кодексі України не зазначено цілей податкового контролю. Так, забезпечення суб'єктами владних повноважень здійснення податкового контролю має на меті ціль виявлення, запобігання податковим правопорушенням та поновлення порушених прав, а також недопущення порушення податкового законодавства в майбутньому. В податковому контролі цілі його здійснення завжди взаємопов'язані з завданнями, які поставлені перед суб'єктами податкового контролю.

Звернемо увагу, на нашу думку, цілі податкового контролю виходять із цілей фінансової діяльності держави, виражається це в: реалізації завдань соціального та економічного розвитку, використанні фінансових ресурсів для постійного та належного функціонування держави та адміністративно-територіальних одиниць; забезпеченні безпеки та обороноспроможності держави. Безспірно, податковий контроль скоординований на створення сприятливих фінансових умов задля здійснення функцій держави, на своєчасну сплату державі послуг, які не можуть бути предметом приватного підприємництва.

Щодо способів здійснення податкового контролю, то відповідно до Податкового кодексу України це: ведення обліку платників податків; інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності контролюючих органів; перевірок та звірок відповідно до вимог Кодексу, а також перевірок щодо дотримання законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи, у порядку, встановленому законами України, що регулюють відповідну сферу правовідносин; моніторингу контрольованих операцій та опитування посадових, уповноважених осіб та/або працівників платника податків.

Взяття на облік у контролюючих органах юридичних осіб, їх відокремлених підрозділів, а також самозайнятих осіб здійснюється незалежно від обов'язку сплати того або іншого податку та збору. З цілю проведення податкового контролю платники податків підлягають реєстрації або взяттю на облік у контролюючих органах за місцезнаходженням юридичних осіб.

Згідно з Податковим кодексом України інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності контролюючих органів являє собою комплекс заходів, що координується центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику, щодо збору, опрацювання та використання інформації, необхідної для виконання покладених на контролюючі органи функцій [7].

Інформаційне забезпечення податкового адміністрування розглянемо як предмет правового регулювання це діяльність фіскальних органів, інших органів публічної влади та приватних суб'єктів з розповсюдження, виробництва та збе-

рігання з метою поширення необхідної інформації для здійснення державного управління у сфері оподаткування, з метою ефективного виконання законодавчих норм про податки та збори фіскальними органами й іншими учасниками податкових правовідносин.

З метою отримання податкової інформації контролюючі органи мають право проводити зустрічні звірки даних суб'єктів господарювання щодо платника податків. Зустрічною звіркою є співставлення інформації первинних бухгалтерських та інших документів суб'єкта господарювання, що здійснюється контролюючими органами з метою документального підтвердження господарських відносин з платником податків та зборів.

Цілями моніторингу податкового контролю є встановлення відповідності умов контрольованих операцій, виявлення потенційних ризиків та проведення аналізу ризиків зниження платником податків податкових зобов'язань, а також забезпечення контролю за своєчасністю та повнотою подання звітів про контрольовані операції.

З вище наведеного матеріалу можемо визначити декілька категорій особливостей податкового контролю.

До першої категорії віднесемо «заходи з реєстрації, обліку та контролю». Погоджуємося, що податковий контроль бере свій початок з моменту реєстрації платника податків в органах Державної фіскальної служби та під час ведення обліку платників податків, також ми наголошуємо, що слід віднести ці ключові аспекти до пріоритетних при визначенні поняття «податкового контролю».

До другої категорії маємо віднести «заходи нагляду, спостереження та виявлення відхилень». В. О. Онищенко дає визначення податковому контролю як багаторівнева міжгалузева система спостереження контролюючих державних органів за господарською та фінансовою діяльністю платників податків задля об'єктивного забезпечення формування бюджету та установа її згідно з вимогами чинного законодавства [8, с. 7]. Це визначення є спірним, адже можна постійно спостерігати та порівняти це з бездіяльністю та немати кінцевого результату, бо за допомогою спостереження без певних дій та заходів неможливо поповнювати державний бюджет. Наголосимо, що предмет вивчення має ґрунтуватися на фактах та спостереженнях, які підпадають під перевірку через проведення відповідних процедур. К. В. Хмільовська висловлюється, що податковий контроль є «діяльністю уповноважених осіб податкових органів щодо спостереження за правильності процесу організації платника податків, обліку об'єктів оподаткування, методів обчислення та сплати податків та податкових платежів відповідно до чинного податкового законодавства, виявлення відхилення, які допущені при виконанні норм

податкового законодавства та визначення впливу наслідків порушення на податкові зобов'язання» [9, с. 51]. Так, бачимо, що автор в визначенні «податкового контролю» також акцентує увагу на спостереженні, але з уточненням щодо складових контролю в поєднанні з конкретними діями та причинно-наслідковим зв'язком.

До третьої категорії віднесемо «податкову перевірку», як складову, що відображає «податкового контролю» через розгляд контрольної функції державної фіскальної служби у складі з іншими функціями та визначає її як діяльність органів державної фіскальної служби, що виражається у перевірці повноти і правильності сплати податків та обов'язкових платежів, виявленні та аналізу податкових порушень, а також у покращенні роботи державної фіскальної служби. Слід звернути увагу, що якщо заходи контрольного характеру проводяться і в іншій формі замість податкової перевірки, наприклад моніторинг фінансово-господарської діяльності платника податків у формі кабінетного аудиту, то відображення податкового контролю лише в одній податковій перевірці не є доцільним.

До четвертої категорії віднесемо «моніторинг, одержання та обробку інформації». Слід зауважити, що моніторинг, одержання та обробка інформації є складовими з причинно-наслідковим зв'язком, адже при виявленні відхилень податкових надходжень від заданих чинним законодавством параметрів необхідним є одержання пояснень від платника податків, а також при скоєнні податкових правопорушень похідним є застосування заходів відповідальності, тобто нарахування фінансових санкцій.

В п'ятій категорій акцентуємо увагу на понятті «система заходів» – це основна ознака податкового контролю. В визначенні «системи заходів» акцентуємо на активному взаємозв'язку методів, форм та прийомів податкового контролю, які взаємодіють між собою та з іншими складовими фінансового контролю. Забезпечення взаємозв'язку реалізується контролюючими органами з цілю наступного контролю за правильністю нарахування, своєчасністю та повнотою сплати податків і зборів до бюджету та цільових фондів.

До сьомої категорії віднесемо такі складові, як «забезпечення міри відповідальності та здійснення примусових податкових вилучень». Але зауважимо що в цій складовій занадто вузька спрямованість діяльності, яка скоординована лише на примусові вилучення, а також на виявлення підстав для застосування заходів відповідальності за вчинення податкового правопорушення. Слід зазначити, що все логічно та завдяки податковому контролю можуть з'ясуватись деякі підстави задля додаткових надходжень до бюджету, але в випадку доведення наміру до логічного кінця,

відбудеться настання відповідальності. Зауважимо, що сфера дії податкового контролю не обмежується цією ознакою та значним завданням є аналітична робота, яка скоординована на наукове прогнозування надходжень до бюджетів, а також на профілактичну діяльність.

Слід зазначити, що важливим елементом задля визначення особливостей податкового контролю є його ціль та завдання.

Так, щодо завдання податкового контролю то, насамперед, слід, зазначити що він є невід'ємною складовою фінансової діяльності держави щодо планового формування централізованих фондів грошових коштів. Але особливе місце фіскального контролю полягає в підвищенні ефективності надходження податків та інших обов'язкових платежів. Однак, на нашу думку заслуговують уваги й додаткові завдання до яких треба включити забезпечення правильного обчислення, повного та своєчасного внесення єдиного податку до бюджету, забезпечити попередження порушень податкового законодавства та відшкодування збитків, завданих державі в результаті порушення платниками податків своїх податкових обов'язків. Щодо виявлення сутності податкового контролю, вважаємо за необхідним визначити його об'єкт, предмет і суб'єктний склад та принципи.

Об'єктом податкового контролю є відносини в сфері справляння податків та зборів, відносини, що виникають в ході реалізації податкового контролю та притягнення порушників податкового законодавства до відповідальності.

Щодо предмета податкового контролю, то це правильність обчислення, повнота і своєчасність сплати податків. Також при здійсненні податкового контролю використовують різні джерела інформації, а саме дані, які зазначені в реєстрах податкового обліку та звітності та в документах валютного, банківського або митного контролю.

З вищевказаного зрозуміло, що достовірність і повнота інформації щодо об'єктів оподаткування визначають предмет податкового контролю. Зауважимо, що законодавець може делегувати свої повноваження щодо перевірки правильності обчислення і своєчасності сплати податків та зборів на центральний орган виконавчої влади, котрий за своїм функціональним призначенням є найбільш компетентним для їх здійснення. Адже, саме податкові органи являються найбільш компетентними для провадження податкового контролю.

Щодо суб'єктів податкового контролю то це службові та посадові особи фіскальних органів, котрі здійснюють заходи перевірки щодо дотримання податкового законодавства, також податкові органи взаємодіють: з фізичними і юридичними особами, що є платниками податків з приводу сплати податків, а також щодо відповідальності за податкові правопорушення; органами виконавчої

влади щодо організації збору податків; з контролюючими органами щодо здійснення контрольних функцій; з банківською системою з питань аналізу надходження податків тощо; з правоохоронними органами задля вирішення конфліктів з платниками податків, а також притягнення або звільнення їх до/від відповідальності.

Зміст податкового контролю, відповідно до чинного законодавства України, складається з: перевірки виконання фізичними та юридичними особами своїх податкових обов'язків, а саме сплати податків і зборів; перевірки відповідності значних витрат фізичних осіб їх доходам; перевірки додержання банками обов'язків, передбачених податковим законодавством; виявлення певних проблемних платників податків; перевірки взяття на податковий облік та виконання пов'язаних з цим обов'язків платниками податків; перевірки виконання обов'язків щодо обчислення податковими агентами, утримання у платників та перерахування податків і зборів до відповідного бюджету; перевірки правильності ведення бухгалтерського обліку, своєчасного подання податкових декларацій, а також вірних даних; перевірки дотримання платниками податків процесуального порядку, визначеного податковим законодавством; виявлення правопорушників та притягнення їх до відповідальності; попередження та припинення порушень податкового законодавства; відшкодування фінансової шкоди, заподіяної державі через невиконання платниками податків та іншими особами обов'язків, передбачених податковим законодавством.

Охарактеризовуючи податковий контроль звернемо увагу на принципи його функціонування, які розглянемо крізь систему принципів безпосередньо самого оподаткування.

Зазначимо, що податковий контроль має систему принципів, які є фундаментальними та запускають механізм податкового контролю. Адже, для результативного функціонування податкового контролю необхідно, щоб податкові органи ґрунтували свою діяльність на сукупності методів та прийомів оподаткування, а також керувалися основоположними принципами оподаткування.

Підкреслюємо, що в Податковому кодексі України не зазначені основні принципи здійснення податкового контролю. Втім, ми вважаємо, що вжиття принципів податкового контролю не має допускати заподіяння шкоди платнику податків або його майну, а також зберігання, поширення та використання інформації щодо платника податків, котру отримано з порушенням норм Конституції України та Податкового кодексу України.

На нашу думку, принципи податкового контролю можна розділити на декілька груп за різними ознаками.

До першої групи принципів податкового контролю віднесемо ті, що покликані забезпечувати захист прав та законних інтересів, також їх можна зазначити як загально правові: законності, юридичної рівності, дотримання прав людини і громадянина, гласності, захисту прав і інтересів платників податків. Так, включення таких принципів до даної групи зумовлене тим, що вони є міжгалузевими та мають бути притаманні будь-якому правовому механізму, отже й механізму здійснення податкового контролю.

До другої групи принципів, можна віднести принципи контролю: відповідальності, незалежності, об'єктивності та достовірності, документального оформлення результатів перевірки, взаємодії та обміну інформацією з правоохоронними органами, які, уповноважені на здійснення контрольних функцій.

До третьої групи віднесемо принципи єдності, територіальності, загальності, презумпції сумлінності платників податків та інших зобов'язаних осіб, додержання податкової таємниці, відшкодування шкоди, завданої неправомірними діями при проведенні податкового контролю.

Отже, проаналізувавши дослідження вчених, визначивши цілі, завдання, принципи, способи здійснення податкового контролю можемо визначити такі його особливості: 1) являє собою спеціальний вид державного фіскального контролю, що передбачає дві складові: а) здійснюється державними фіскальними органами та уповноваженими особами, що є спеціальними суб'єктами, які наділені державою спеціальною компетенцією, а саме щодо оподаткування; б) здійснюється щодо спеціального об'єкта – це централізовані та децентралізовані грошові фонди; 2) містить контроль за дисципліною у галузі оподаткування, що включає широкий підхід до змісту податкового контролю; 3) визначається цілеспрямованістю, мається на увазі спрямованість об'єкта контролю; 4) податковий контроль взаємопов'язаний з матеріальними засобами; 5) формулює відносини влади й підпорядкування, що виражаються в фіскальних функціях держави та має чітко виражений імперативний характер; 6) податковий контроль забезпечується через сукупність дій владних та зобов'язаних суб'єктів.

Література

1. Лімська декларація керівних принципів контролю: прийнята IX Конгресом Міжнародної організації вищих контролюючих органів (ІНТОСАЙ) 1977 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/604_001#Text.

2. Кучерявенко М. П. Податкове право України : академ. курс : підручник. Київ : Всеук. асоц. видавців «Правова єдність», 2008. 701 с.

3. Вінницький Д.В. Податкове право: підручник для бакалаврів. Москва : Юрайт, 2013. 397 с.

4. Воїнова Т. С. Організація податкового аудиту на підприємстві Харків : ХДЕУ, 2002. 129 с.

5. Романовський М. В. Податки і оподаткування: підручник. Москва Юрайт, 2014. 441 с.

6. Едрінова В. М. Сутність і елементи податкової політики. Москва: Фінанси і кредит, 2005. № 5. С. 37–40.

7. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. №2755-VI. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.

8. Онищенко В. О. Податковий аудит : навч. посіб. Ірпінь : Акад. ДПС України, 2003. 398 с.

9. Хмільовська К. В. Організаційні засади податкового контролю. *Фінанси України*. 2003. № 2. С. 50–58.

Анотація

Татарова Т. О. Сутність та особливості податкового контролю. – Стаття.

Статтю присвячено визначенню сутності та змісту податкового контролю. Визначено основні ознаки, цілі та особливості податкового контролю. Проаналізовано сутність податкового контролю як виду фіскального контролю та його роль. Визначено основні способи та принципи організації податкового контролю.

Для стабільності будь-якої держави важливу роль відіграє стан її економічної системи, під якою розуміють стан економіки й інститутів влади, за якого забезпечується гарантований захист національних інтересів, соціальний напрямок розвитку країни в цілому, достатній навіть за найбільш несприятливих умов розвитку внутрішніх і зовнішніх процесів. Однією з найважливіших складових економічної системи є податки.

Зростання їх ролі та значення у формуванні доходної частини державного бюджету країни в умовах реформування та економічної кризи зумовило необхідність виокремлення з державного фінансового контролю самостійного виду контролю, який пов'язаний із перевіркою, по-перше, законності та правильності формування платниками податків податкової бази, по-друге, нарахування та повного і своєчасного перерахування податків до бюджетної системи країни – податкового контролю.

Ключові слова: податковий контроль, особливості податкового контролю, принципи податкового контролю, фіскальний контроль.

Аннотация

Татарова Т. А. Сущность и особенности налогового контроля. – Статья.

Статья посвящена определению сущности и содержания налогового контроля. Определены основные

признаки, цели и особенности налогового контроля. Проанализированы сущность налогового контроля как вида фискального контроля и его роль. Определены основные способы и принципы организации налогового контроля.

Для стабильности любого государства важную роль играет состояние ее экономической системы, под которой понимают состояние экономики и институтов власти, при котором обеспечивается гарантированная защита национальных интересов, социальное направление развития страны в целом, достаточный даже при самых неблагоприятных условиях развития внутренних и внешних процессов. Одной из важнейших составляющих экономической системы являются налоги.

Рост их роли и значения в формировании доходной части государственного бюджета страны в условиях реформирования и экономического кризиса обусловило необходимость выделения из государственного фискального контроля самостоятельного вида контроля, связанный с проверкой, во-первых, законности и правильности формирования налогоплательщиками налоговой базы, во-вторых, начисления и полного и своевременного перечисления налогов в бюджетную систему страны – налогового контроля.

Ключевые слова: налоговый контроль, особенности налогового контроля, принципы налогового контроля, фискальный контроль.

Summary

Tatarova T. O. The essence and features of tax control. – Article.

The article is devoted to defining the essence and content of tax control. The main features, goals and features of tax control are defined. The essence of tax control as a type of fiscal control and its role are analyzed. The basic ways and principles of the organization of tax control are defined.

The state of its economic system plays an important role in the stability of any state. One of the most important components of the economic system is taxes.

The growth of their role and importance in the formation of the revenue side of the state budget in the reform and economic crisis has necessitated the separation of public financial control of an independent type of control, which is associated with checking, first, the legality and correctness of taxpayers -second, accrual and full and timely transfer of taxes to the budget system of the country – tax control.

Key words: tax control, features of tax control, principles of tax control, fiscal control.

УДК 342.9

О. А. Терещенко

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Актуальність дослідження. Сучасні процеси реінтеграції у всіх сферах життєдіяльності суспільства змушують звернути свою увагу на осередок втілення засад публічного адміністрування електронного урядування судової влади в Україні.

Автоматизація судових процесів через всесвітню мережу інтернет та засоби мобільного зв'язку вже стали буденною справою для Великобританії та інших Європейських країн, тому розвиток та впровадження публічного адміністрування електронного урядування судової влади в Україні є безумовно обов'язковим процесом.

Тому, такі чинники як триваюча адміністративна реформа, постійний розвиток інформаційних технологій, зумовлюють дослідження проблематики засад електронного урядування у сфері публічного управління в Україні. Отже, враховуючи вищезазначене, це й обумовлює актуальність дослідження принципів публічного адміністрування електронного урядування судової влади в Україні.

Огляд останніх досліджень. До проблеми поняття публічного адміністрування електронного урядування судової влади в Україні зверталися такі вчені, як: В. Авер'янов, А. Агапов, А. Анісімов, І. Арістова, Г. Атаманчук, О. Баранова, В. Басс, Ю. Багурін, І. Бачило, В. Брижко, Ю. Битяк, В. Гавловський, В. Галуцько В., М. Дамірчиєв, П. Дітєвський, В. Заросило, Р. Калюжний, В. Колпаков, В. Копилов, О. Кузьменко, А. Марущак, О. Марценюк, Р. Мельник, А. Нонко, А. Письменницький, О. Радишевська, С. Стеценко, В. Ткаченко, О. Тихомиров, В. Хахановський, В. Цимбалюк, Т. Цуркан, М. Швець, Ю. Шемшученко, В. Шкарупа та ін. Проте вони не зосереджували свої наукові пошуки на проблемі компаративістичної характеристики у цій сфері.

Метою статті є розкриття принципів публічного адміністрування електронного урядування судової влади в Україні.

Виклад основних положень. Принципи – це основні вихідні положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т. [1].

Глобальна інформатизація суспільства мала наслідком виникнення та реалізації практично всіма державами та на міжнародному рівні концепції «електронний уряд». «Електронний уряд» в кінці 90-х рр. ХХ ст. Був сформований в постіндустріальних країнах Заходу і Сходу, реалізований на перших трьох стадіях: «початковий»,

«продвинутій» та «інтерактивна присутність», а в останні роки – включає також «онлайн-транзакції» та «мережеву присутність» [2].

Тобто, електронним урядуванням можна назвати впровадження новітніх інформаційних технологій в діяльність уряду та державної влади в цілому, що забезпечує їх максимально просте та доступне функціонування у сфері взаємодії між громадянами, організаціями, іншими органами державної влади.

Удосконалення інформаційних технологій дозволяє активізувати й ефективно використовувати інформаційні ресурси, що сьогодні є найбільш важливим стратегічним фактором розвитку суспільства. Це стало найважливішим фактором підвищення ефективності керування практично у всіх сферах людської діяльності. Від їхнього розвитку залежить здатність різних організацій вирішувати свої задачі: підвищувати конкурентоспроможність – для комерційних структур, більш ефективно задовольняти потреби суспільства – для систем органів державної влади і місцевого самоврядування [3, с. 8].

Таким чином, найважливішим етапом у впровадженні публічного адміністрування електронного урядування судової влади в Україні є прийняття необхідного законодавства у цій сфері.

Зв'язок належного управління та «електронного уряду» передбачає щонайменше чотири сфери: надання державних послуг громадянам та організаціям; доступ до інформації стосовно діяльності органів публічного управління; запровадження внутрішнього електронного документообігу в межах окремо взятого органу публічної влади; взаємодія, в тому числі електронна, між органами публічної влади [2].

Тож перейдемо до конкретного розгляду принципів публічного адміністрування електронного урядування судової влади в Україні.

Перша група принципів передбачає перетворення інформаційно-комунікаційних технологій (далі ІКТ) в основний елемент стратегії розвитку прозорості, відкритості та участі широких мас населення в управлінських процесах. ІКТ використовуються для широкого включення громадськості в процес участі суспільства у формуванні державної політики у всіх сферах життя, а також в процес створення і розподілу суспільних благ, залучення в сферу прийняття рішень і управління

суспільством нових недержавних суб'єктів (індивідуальних і колективних), створення інформаційної культури в суспільстві, зміцнення суспільної довіри до рівня безпеки і захисту громадян від втручання в особисте життя, визначення «золотої середини» між невтручанням в особисте життя і вимогами громадської безпеки, задоволення потреби адміністрації повною та актуальною інформацією на умовах подачі громадянами неточних/неповних даних, перегляд існуючих режимів забезпечення права на невтручання в приватне життя і громадської безпеки і порівняння їх з існуючою міжнародною практикою [4].

До цих принципів належать: використання ІКТ для досягнення високого ступеня відкритості, прозорості та широкої участі суспільства; заохочення включення і участі різних груп акторів; створення умов росту довіри до електронних адміністративних послуг. Друга група принципів передбачає прийняття і розвиток спільної урядової стратегії для комплексного застосування ІКТ, формування єдиного підходу до майбутньої моделі застосування ІКТ в управлінні державою. У формуванні стратегії повинні взяти участь представники від неурядових організацій, що представляють всіх членів суспільства. Курс на впровадження електронного уряду має бути підтриманий представниками політичної еліти держави. Впровадження електронного уряду має здійснюватися в чіткому, визначеному урядом спільно з товариством, порядку. Необхідно створити чіткий і злагоджений механізм впровадження проекту на всіх рівнях публічної влади, а також створити організаційні передумови для і багатофункціонального використання ІКТ в управлінні. Необхідно забезпечити ефективний механізм «стримувань і противаг», щоб зміцнити можливості здійснення контролю за владою, а також посилити міжнародне співробітництво для більш ефективного транскордонного служіння громадянам і бізнесу. Транскордонне співробітництво передбачає створення певного єдиного простору, у якому споживачі зможуть отримувати адміністративні послуги, незважаючи на міждержавні кордони. Крім цього, стратегія передбачає аналіз успішних кроків впровадження, а також аналіз провальних заходів, вивчення та аналіз досвіду, роботу над помилками [4].

Таким чином, нинішній процес, щодо впровадження інформаційно-комунікаційних технологій в сучасному положенні демократичних країн світу спричиняє їх широке застосування в публічному адмініструванні держави, а саме застосування принципів публічного адміністрування електронного урядування судової влади в Україні.

До них відносяться принципи: формування технологічної стратегії, яка охоплює всю систему публічної влади; політична підтримка; створення ефективної організаційної та урядової моделі.

Третя група принципів спрямована на отримання ефекту від інвестування в електронну державу. Це повинно забезпечуватися шляхом чіткого обґрунтування впровадження ІКТ за допомогою добре продуманих і спланованих дій, а також створення умов для формування цінності впровадження ІКТ. Має постійно відбуватися пошук нових можливостей залучення неурядового сектору в проекти впровадження ІКТ та мобілізації їх потенціалу. Прийняття стратегічних рішень щодо впровадження ІКТ повинно здійснюватися на підставі аналізу вартості та потенційної цінності ІКТ-рішень. Система державної закупівлі технологічних послуг має гарантувати надходження в розпорядження уряду тільки найбільш якісних і ефективних ІКТ продуктів. Правове середовище, що регулює впровадження ІКТ, повинно постійно аналізуватися і переглядатися, виходячи з вимог часу. До цих принципів відносять: обґрунтованість ІКТ-проектів для підтримки на етапі їх відкриття і впровадження; посилення інституційних можливостей для управління і контролю під час впровадження; сфокусованість на стратегічних рішеннях при використанні ІКТ; перегляд і оновлення правової бази відповідно до зміни умов. Зазначені принципи не можуть розглядатись окремо. Вони повинні лежати в основі регулювання сфер, які мають безпосереднє відношення до електронного уряду (держави): етичні правила поведінки; безпека інформаційних систем і нетворкінгу; публічна інформація та її використання; публічне звинувачення; захист інформаційних структур; захист персональних даних; діти онлайн; Інтернет-політика; державно-приватне партнерство; послуги мобільного роумінгу [4].

Загально-правовими принципами електронного урядування є наступні: 1. Принцип законності, який в найбільш загальному розумінні означає точне і беззаперечне дотримання норм права всіма суб'єктами суспільних відносин, єдності, верховенстві Конституції і законів, невідворотності покарання. А.Стародубцев зазначає, що законність – це певний порядок, режим, стан суспільних відносин, що характеризується їх відповідністю законам і підзаконним правовим нормам, виданим відповідно до законів [5, с. 12; 2].

2. Принцип гласності означає, що нормативно-правові акти, які застосовуються в процесі адміністративно-правового регулювання та стосуються прав і свобод громадян повинні доводитися до відома загалу. Повне, всебічне, систематичне інформування органами виконавчої влади про свої дії та рішення є їх обов'язком. Принцип гласності в державному управлінні пов'язано насамперед з вільним доступом громадян до інформації про діяльність органів виконавчої влади всіх рівнів, окрім відомостей, які є державною таємницею або іншою захищеною законом таємницею. Консти-

туційний принцип гласності полягає у визнанні необхідності й вимозі обов'язкового дотримання безперешкодного руху інформаційних потоків про явища і процеси політико-правової сфери. Як зазначає В. Серьогін, хоча у чинній Конституції України згаданий принцип не отримав закріплення у вигляді спеціальної норми-принципу, це не означає його заперечення як основоположної політико-правової ідеї, оскільки деякі прояви гласності отримали відображення в тексті Основного Закону [6, с. 14; 2].

3. Принцип відповідальності передбачає настання відповідальності посадових осіб – учасників інформаційного обміну – за повноту і достовірність відомостей, їх своєчасну передачу та зміну, а також зберігання і знищення у встановленому порядку [2].

Загально-правові принципи електронного урядування є обов'язковими для виконання органами публічної адміністрації, що здійснюють публічне адміністрування електронного урядування судової влади в Україні.

Поряд з вищезгаданими принципами, враховуючи специфіку електронного урядування, вбачається можливим виділити й ще деякі спеціальні принципи, на яких базується електронне урядування, а саме: 1. Принцип відкритості та прозорості розробки регуляторних норм шляхом залучення громадськості до підготовки та обговорення. В Україні цей принцип знайшов своє відображення в прийнятому 11 вересня 2003 р. Верховною Радою України Законі України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [7]. Відповідно до ст. 6 цього закону громадяни, суб'єкти господарювання, їх об'єднання та наукові установи, а також консультативно-дорадчі органи, що представляють інтереси громадян і суб'єктів господарювання, мають право: подавати до регуляторних органів пропозиції щодо необхідності підготовки проєктів регуляторних актів, брати участь у їх розробці; подавати зауваження та пропозиції щодо оприлюднення проєктів регуляторних актів, брати участь у відкритому обговоренні питань, пов'язаних із регуляторною діяльністю; бути залученими регуляторними органами до підготовки аналізів регуляторного впливу та експертних висновків щодо регуляторного впливу і відстеження результативності регуляторних актів або самостійно проводити таку роботу та подавати відповідні пропозиції регуляторним органам; одержувати від регуляторних органів у відповідь на свої звернення інформацію щодо їхньої регуляторної діяльності. Одним з головних нормативно-правових актів з питань забезпечення відкритості діяльності органів публічної влади під час впровадження регуляторної політики є Постанова Кабінету Міністрів України від 4 січня 2002 р. № 3 «Про По-

рядок оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади» [8], згідно якої оприлюднення у мережі Інтернет інформації про діяльність органів виконавчої влади здійснюється з метою підвищення ефективності та прозорості діяльності цих органів шляхом впровадження та використання сучасних інформаційних технологій для надання інформаційних та інших послуг громадськості, забезпечення її впливу на процеси, що відбуваються у державі. У п. 8 було визначено перелік інформації, яка розміщується на веб-сайті органу виконавчої влади. Серед іншого повинна бути розміщена наступна інформація: плани підготовки органом проєктів регуляторних актів та зміни до них; повідомлення про оприлюднення проєктів регуляторних актів, проєкти цих актів і аналіз їх регуляторного впливу; звіти про відстеження результативності прийнятих органом регуляторних актів; відомості про регуляторну діяльність органу [2].

2. Принцип оперативності полягає в наступному: адміністративні процеси в розумні терміни забезпечують залучення і надають можливість для участі всім зацікавленим особам. Стосовно процесу надання адміністративних послуг в електронній формі цей принцип передбачає, по-перше, скорочення строків надання адміністративних послуг; по-друге, скорочення переліку документів; по-третє, скорочення переліку адміністративних процедур і інші можливості зменшення регуляторного впливу на заявника [2].

3. Принцип забезпечення прав громадян на вільне отримання інформації із загальнодоступних інформаційних систем. Як стверджує Жилієв І.Б. право на доступ до інформації є одним із фундаментальних прав кожної правової демократичної держави [35, с. 99; 2].

Таким чином, на нашу думку основними принципами публічного адміністрування електронного урядування судової влади в Україні є:

- принцип законності – це основоположний принцип, згідно з яким повинні діяти всі органи публічної влади та дотримуватися Конституції й інших Законів України;

- принцип гласності – означає те, що прийняті нормативно-правові акти у сфері публічного адміністрування електронного урядування судової влади в Україні повинні доводитися до відома громадянам нашої держави через ЗМІ та інші засоби масової інформації;

- принцип відповідальності – полягає в тому, що державні службовці несуть відповідальність за свою діяльність у сфері публічного адміністрування електронного урядування судової влади в Україні;

- принцип забезпечення прав громадян на вільне отримання інформації – розкриває сутність публічного адміністрування електронного уряду-

вання, що полягає у здійсненні інформатизації судової влади в Україні та спрощує доступ громадян до інформації та автоматизує діяльність суду за допомогою всесвітньої мережі інтернет та засобів телекомунікаційного зв'язку;

- принцип забезпечення публічного адміністрування всіх сфер діяльності адміністративних судів – за цим принципом усі суб'єкти, публічного судового адміністрування повинні сприяти процесу інформатизації судів для зручності та доступності звернення до адміністративних судів приватних осіб та юридичних через всесвітню мережу інтернет та засоби телекомунікаційного зв'язку;

- принцип оцифрування інформації – відповідно до вказаного принципу, органи публічної влади мають сприяти переведенню інформації паперової в цифрову форму.

Отже, принципи публічного адміністрування електронного урядування судової влади в Україні – це основні вихідні положення впровадження новітніх інформаційних технологій в діяльність уряду та державної влади в цілому, що забезпечує їх максимально просте та доступне функціонування у сфері взаємодії між громадянами, організаціями, іншими органами державної влади.

Література

1. Білодід І. Словник української мови: в 11 томах. Том 3. 1972. Стор. 300.
2. Ільницький М. Адміністративно-правове регулювання електронного урядування у сфері публічного управління в Україні. Державний вищий навчальний заклад «Ужгородський національний університет» Міністерства освіти і науки України. URL: <https://www.uzhnu.edu.ua/en/infocentre/get/12995>.
3. Брижко В., Цимбалюк В., Швець М. Е-майбутнє та інформаційне право. 2-е вид., доп. Київ. НДЦП АПРН України. 2006. 302 с.
4. Погребняк І. Електронний уряд (e-government) і електронне урядування (e-governance): поняття та принципи функціонування. *Право та інновації*. 2014. № 3. С. 26-35. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apir_2014_3_5.
5. Стародубцев А. Сутність законності та її сучасне розуміння в правовій науці. *Юридичний вісник*. 2014. № 1. С. 12-16.
6. Серьогін В. Конституційний принцип гласності у діяльності органів державної влади України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02. Харків. 1999. 20 с.
7. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від

11 вересня 2003 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 9. Ст. 79.

8. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11 вересня 2003 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 9. Ст. 79.

9. Інтеграція України в Європейський інформаційний простір: виклики та завдання: монографія. За заг. ред. А.В. Пазюка. Київ. ФОП Клименко Ю. 2014. 273 с.

Анотація

Терещенко О. А. Принципи публічного адміністрування електронного урядування судової влади в Україні. – Стаття.

В статті визначено, що принципи публічного адміністрування електронного урядування судової влади в Україні – це основні вихідні положення впровадження новітніх інформаційних технологій в діяльність уряду та державної влади в цілому, що забезпечує їх максимально просте та доступне функціонування у сфері взаємодії між громадянами, організаціями, іншими органами державної влади.

Ключові слова: електронне урядування, інформатизація, принципи, публічне адміністрування, судова влада, технологізація.

Аннотация

Терещенко А. А. Принципы публичного администрирования электронного управления судебной власти в Украине. – Статья.

В статье определено, что принципы публичного администрирования электронного управления судебной власти в Украине – это основные исходные положения внедрения новейших информационных технологий в деятельность правительства и государственной власти в целом, что обеспечивает их максимально простое и доступное функционирование в сфере взаимодействия между гражданами, организациями, другими органами государственной власти.

Ключевые слова: электронное управление, информатизация, принципы, публичное администрирование, судебная власть, технологизация.

Summary

Tereshchenko O. A. Principles of public administration of e-government of the judiciary in Ukraine. – Article.

The article defines that the principles of public administration of e-government of the judiciary in Ukraine are the main starting points for the introduction of new information technologies in the activities of the government and public authorities in general, which ensures their simplest and most accessible functioning in the field of interaction between citizens, organizations and other bodies. state power.

Key words: e-government, informatization, principles, public administration, judiciary, technologization.

УДК 347.763.4

*М. В. Ткаченко**здобувач**Університету сучасних знань*

СУЧАСНІ ДЖЕРЕЛА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДОГОВІРНИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ ЗАЛІЗНИЧНИХ ПЕРЕВЕЗЕНЬ: НАЦІОНАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО УКРАЇНИ

Постановка проблеми. Щодня у світі мільйони громадян використовують залізничний транспорт для швидкого подолання великих відстаней між містами, країнами тощо, щоб доїхати до роботи, місця відпочинку, додому та ін. Крім того, в рамках відкритого економічного простору діють, наприклад, угоди щодо вільної торгівлі та руху товарів. Відтак перевезення залізничним транспортом вантажів є передумовою ефективного функціонування виробництва, підприємств, сфери обслуговування тощо.

Загальновідомо, що залізничний транспорт посідає призове місце за вантажоперевезенням та за пасажирообігом.

Регулювання відносин щодо перевезення пасажирів, їх багажу, вантажу тощо різними видами транспорту у світі загалом та в Україні зокрема посідає одне з головних місць в теорії права та в практичній площині. Основи регулювання транспортних перевезень в сучасній Україні були закладені з прийняттям Закону України «Про транспорт» та розвинуті в Законі України «Про залізничний транспорт» тощо [1].

Разом з тим, незважаючи на те, що законодавство України містить норми щодо регулювання договірних відносин у сфері перевезень залізничним транспортом, в юриспруденції не існує єдності у розкритті змісту правової конструкції «джерело права, яке регулює договірні відносини у сфері залізничних перевезень», щодо класифікації джерел права тощо. Крім того, норми законів України в окресленій сфері містять прогалини та неточності, що також вказує на актуальність цього дослідження.

Стан дослідження. Правова конструкція «джерело права», їх класифікації тощо були предметом вивчення українських вчених у різних галузях права. Так, наприклад, в теорії держави і права значна увага цій проблемі приділялася О.В. Зайчуком, М.С. Кельманом, М.І. Козюброю, Н.М. Оніщенко, Н.М. Пархоменко, П.М. Рабіновичем, О.Ф. Скакун тощо; в науці міжнародного приватного права А.С. Довгертом, В.І. Кисілем, О.О. Мережком тощо; в науці цивільного права О.В. Дзорою, Н.С. Кузнецовою, Р.А. Майдаником тощо; в науці цивільного процесу С.С. Бичковою, О.О. Грабовською, С.О. Короедом, Ю.Д. Притикою тощо; в науці житлового права О.О. Кармазою тощо.

Разом з тим, окремих наукових робіт, спрямованих на науково-практичний аналіз джерел права, які регулюють договірні відносини у сфері залізничних перевезень, їхню класифікацію в юриспруденції існує мала кількість, що не сприяє підвищенню ефективності правотворчої та правореалізаційної практики в Україні.

Метою статті є теоретико-практичний аналіз розуміння та прояву джерел права як важливого елементу правової реальності в регулюванні договірних відносин у сфері перевезень залізничним транспортом.

Виклад основного матеріалу. На сьогодні зручним варіантом перевезення пасажирів, їхнього багажу, різноманітних вантажів, пошти в світі загалом та в Україні зокрема є залізничне перевезення. На зручність та доступність таких перевезень вказує, зокрема, порівняно низька ціна з авіаперевезенням, відсутність автомобільних «корок» на дорогах, надійність перевезення, можливість перевезення на великі відстані в Україні та за кордон тощо. Ці та інші відносини в Україні та в світі регулюються відповідними нормами, які, у праві, наприклад держав Європи, розміщені в нормативно-правових актах, на підставі яких укладається договір перевезення тощо.

Відтак, питання джерел права є актуальним не тільки для теорії держави і права, але й для інституту залізничних перевезень як підгалузі транспортного права тощо. Аналіз наукових досліджень через призму «джерело права» засвідчив, що в Україні не існує єдності в розкритті змісту цього терміну. Разом з тим, у юриспруденції існує дві основні течії формування поняття «джерело права», а саме, суб'єктивістська та об'єктивістська. Так, наприклад, В. Мелашенко доводить, що джерело права – це сила, яка створює право, перетворює його в життєву необхідність та втілюється у певних формах (актах) [2, с. 138]. Н. Пархоменко під джерелом права розуміє акти волевиявлення суб'єктів правотворчості, що містять положення правових норм у письмовій формі або неписані нормативні факти, на основі яких виникають, змінюються та припиняються права та обов'язки суб'єктів правовідносин [3, с. 39]. На думку Є. Харитоновна та Н. Саніахметової, найпопулярнішим є розуміння джерел права як чинника, що породжує право, і як форму правотворення [4, с. 6]. О. Кармаза зазначає, що джерело ...

права можна розглядати у декількох аспектах: генетичному, формально-юридичному, ідеологічному та як соціальна категорія. Форма права (закон, указ, постанову) – це формально-юридичне джерело права. Основним джерелом права в Україні є нормативно-правовий акт [5].

Українське законодавство не містить окремого нормативного правового акта, який би розкривав зміст поняття джерело права. Натомість, як вбачається із засобів масової інформації, така робота серед практиків та науковців ведеться. Так, наприклад, в 2010 році був зареєстрований окремий проект закону про нормативно-правові акти (реєстр. № 7409 від 01.12.2010), однак він не був прийнятий. На нашу думку, українське законодавство потребує прийняття подібного правового акта, який би розв'язав наукову дискусію, зокрема, і у розкритті змісту ключових понять для теорії та практики тощо.

Звертаємо увагу на те, що в цій роботі розглядаються джерела права через форму права, а саме через закріплення правових норм або способи внутрішнього вияву правових норм, які засвідчують їх державну загальнообов'язковість в Україні. Разом з тим, акцентуємо увагу на тому, що про джерела права доцільно говорити й через призму основ, які впливають на їх створення, удосконалення і запровадження. Відтак, це буде наступним нашим дослідженням.

Наявність різних висновків щодо розкриття змісту поняття «джерело права» породжує різні наукові підходи в класифікації джерел права. Погоджуємося з науковцями, що найпоширенішою є класифікація формально-юридичних джерел права з точки зору їх ієрархії, яка визначається такими положеннями: природою державного органу, який приймає нормативно-правовий акт, процедурою його прийняття, а також юридичною силою такого акта, яка обумовлена попередніми двома положеннями. Відтак, більшість дослідників-правників визнає основним джерелом права в Україні нормативно-правовий акт – письмовий документ правотворчого органу, що містить формально-обов'язкові правила поведінки загального характеру. Також зазначаємо, що аналіз законодавства України дає підстави вести мову про існування інших офіційно закріплених джерел права, зокрема, практики Європейського суду [6].

Пропонуємо нормативно-правові акти України (національне законодавство) поділяти на дві групи. Внутрішнє законодавство, дія норм яких розповсюджується лише на відносини, які виникають в Україні щодо перевезень залізним транспортом, та міжнародне законодавство, норми, якого діють як на відносини в Україні, так і за кордоном, і в контексті статті 9 Конституції України відносяться до національного законодавства України.

Тобто, одна група джерел – це джерела регулювання відносин щодо міжнародних перевезень залізничним транспортом, а інша група – це джерела, які регулюють внутрішні перевезення залізничним транспортом (в межах території України).

Що стосується джерел регулювання відносин у сфері міжнародних перевезень залізничним транспортом, зазначимо, що ми підтримуємо думку О.Ю. Серьогіна про те, що у міжнародному приватному праві під міжнародним перевезенням вважають переміщення вантажу, пасажирів та їх багажу, пошти, здійснюване одним або декількома видами транспорту, за умови, що таке переміщення має міжнародний характер. Тож на «міжнародність», а саме можливий зв'язок приватноправових правовідносин у сфері перевезень з більш ніж одним правопорядком, вказує наявний у їх фактичному складі іноземний елемент [7]. Відтак, особливість регулювання окреслених відносин полягає у тому, що ці відносини, маючи приватно-правовий характер, обтяжені іноземним елементом в значенні, розкритому в Законі України «Про міжнародне приватне право».

Тож правове регулювання міжнародних залізничних перевезень здійснюється на підставі Конвенції про міжнародні залізничні перевезення (COTIF), яка на сьогодні діє в редакції Протоколу, який викладає зміст Конвенції в новій редакції від 3 червня 1999 року. Україна приєдналася до Конвенції 5 червня 2003 року із застереженнями [8].

Крім того, діє Угода про міжнародне залізничне вантажне сполучення (УМВС) 1951 року. Для України вона набула чинності в 1992 році.

Також важливе значення мають прикордонні залізничні угоди, які є, переважно, міжурядовими, положення яких деталізуються у міжвідомчих угодах та угодах зацікавлених залізниць.

Зокрема мова йде про Угоду про міжнародне пасажирське сполучення з урахуванням особливостей застосування його окремих норм у сполученні залізницями держав-учасниць СНД, Латвійської Республіки, Литовської Республіки, Естонської Республіки від 28 травня 1997 року, Угоду між Кабінетом Міністрів України, Урядом Російської Федерації та Урядом Словацької Республіки про перевезення ядерних матеріалів між Російською Федерацією та Словацькою Республікою через територію України від 21 жовтня 2010 року (ратифіковано Законом 20 квітня 2011 року), Угоду між Урядом Республіки Болгарія, Урядом Російської Федерації та Кабінетом Міністрів України про перевезення ядерних матеріалів між Російською Федерацією і Республікою Болгарія через територію України від 27 квітня 2006 року (ратифіковано Законом 27 липня 2006 року), Європейську конвенцію про захист тварин при міжнародному перевезен-

ні 1968 р., Угоду між Урядом України і Урядом Республіки Молдова про діяльність залізничного транспорту 1993 р. тощо.

Аналіз норм міжнародних актів у сфері міжнародних залізничних перевезень засвідчив про примат норм міжнародно-правових актів. Тобто ці норми мають імперативний характер, однак дія норм міжнародного права повинна узгоджуватися із положеннями Конституції України, Закону України «Про міжнародні договори» та Віденської конвенції про право міжнародних договорів, яка є чинною для України.

Слід звернути увагу на те, що джерелами правового регулювання міжнародного залізничного перевезення також є міжнародні транспортні та торгові звичаї. Крім того договірні відносини у сфері міжнародного залізничного перевезення регулюються Принципами Міжнародного інституту уніфікації приватного права (Принципами УНІДРУА, принципами Європейського договір-ного права), а також судовою чи арбітражною практикою, за умови, що їх віднесено до джерел регулювання відносини у сфері міжнародного залізничного перевезення.

Внутрішнє національне законодавство України у сфері залізничного перевезення поділяється також на дві підгрупи. Закони та підзаконні акти.

Так, норми Конституції України містять загальні принципи регулювання досліджуваних відносин. Наприклад, відповідно до ст. 3 Конституції людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Відтак на підставі цього принципу сформовані положення, наприклад, Цивільного кодексу України в частині укладення договорів перевезення тощо. Крім того, ст. 33 Основного Закону встановлено, що кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом. Права і свободи людини і громадянина захищаються судом (ст. 55 Конституції).

Здійснивши аналіз норм законодавства України, дійдемо висновку, що договірні відносини у сфері залізничних перевезень регулюються нормами Цивільного кодексу України, Господарського кодексу України, Закону України «Про залізничний транспорт», Закону України «Про транспорт», Закону України «Про міжнародне приватне право», Закону України «Про міжнародні договори» тощо.

Так, наприклад, ст. 8 Закону України «Про залізничний транспорт» визначає, що перевезення вантажів, пасажирів, багажу, вантажобагажу і пошти залізничним транспортом загального користування організується на договірних засадах. Умови та порядок організації перевезень, у тому

числі в прямому змішаному сполученні, за участю залізничного та інших видів транспорту, нормативи якості вантажних перевезень (терміни доставки, безпека перевезень, схоронність вантажів) та обслуговування пасажирів, відправників і одержувачів вантажів визначаються Статутом залізниць України, Правилами перевезень вантажів та Правилами перевезень пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України.

Стаття 908 Цивільного кодексу України має загальний характер для транспортного перевезення, а саме: «Перевезення вантажу, пасажирів, багажу, пошти здійснюється за договором перевезення. Загальні умови перевезення визначаються цим Кодексом, іншими законами, транспортними кодексами (статутами), іншими нормативно-правовими актами та правилами, що видаються відповідно до них. Умови перевезення вантажу, пасажирів і багажу окремими видами транспорту, а також відповідальність сторін щодо цих перевезень встановлюються договором, якщо інше не встановлено цим Кодексом, іншими законами, транспортними кодексами (статутами), іншими нормативно-правовими актами та правилами, що видаються відповідно до них».

Відтак, договір про надання транспортних послуг залізничним транспортом укладається, зокрема, на підставі норм Цивільного кодексу України, норм Статуту залізниць України, Правил перевезень вантажів та Правил перевезень пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України тощо.

Отже, норми, що регулюють відносини щодо укладення договору перевезення залізничним транспортом містяться і в підзаконних актах України. Зокрема, в Статуті залізниць України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України 1998 року, Правилах перевезень вантажів та Правилах перевезень пасажирів, багажу, вантажобагажу та пошти залізничним транспортом України, затверджених Наказом Міністерства транспорту та зв'язку України 2006 року, Правилах перевезення вантажів, затверджених Міністерством транспорту України 2000 року тощо.

Принагідно звертаємо увагу на те, що норми Цивільного кодексу України та норми Господарського кодексу України в частині укладення договорів перевезення вантажів потребують узгодження.

Варто зазначити, що в українській правовій науці дискутується питання про віднесення судового прецеденту і судової практики до джерел права загалом. Разом з тим, ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» передбачено, що суди застосовують при розгляді справ практику Європейського суду як джерело права. Тобто практика Європейського суду офіційно на-

була в Україні статусу джерела права загалом та джерел регулювання договірних відносин у сфері перевезень залізничним транспортом. Тож, враховуючи позицію Конституційного Суду України (Рішення від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004), за якою «право не обмежується лише законодавством як однією із його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема, норми моралі, традицій, звичаїв тощо, які легітимовані суспільством», дійдемо висновку, що офіційно визнаним джерелом права в Україні є, в першу чергу, нормативно-правові акти, практика Європейського суду, а потім судова практика та за умови, що їх застосування узгоджується із приписами Конституції України.

Висновок. Договірні відносини у сфері перевезень залізничним транспортом ґрунтуються на диспозитивному принципі, який застосовується за умов, визначених законом України, якщо інше не передбачено чинним міжнародним договором України. В основу регулювання цих відносин покладено договір про надання послуг з перевезення, який укладається відповідно до норм національного законодавства України. Джерела регулювання цих відносин є складним та багатоаспектним правовим явищем, яке досліджується в юриспруденції. Класифікація джерел є умовною – розробленою на науковому рівні та офіційно не закріпленою, що створює поле для подальших наукових досліджень.

Література

1. Сайт Верховної Ради України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/main/index>.
2. Мелашенко В. Ф. Основи конституційного права України: Курс лекцій; для студентів юрид. вузів і факультетів. К., Вентурі, 1995. 240 с.
3. Джерела конституційного права України. Відп. ред. Ю. С. Шемшученко, О. І. Ющик; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. К.: Наукова думка. 2010. 711 с.
4. Цивільне право України: Підручник. Є. О. Харитонов, Н. О. Саніахметова. К.: Істина, 2003. 776 с.
5. Кармаза О.О. Теоретичні основи визначення джерел житлового права. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2012. Вип. 93. С. 64–66.
6. Кармаза О.О. Концепції охорони та захисту житлових прав в Україні: матеріальний та процесуальний аспекти: монографія. Миронівка: ПрАТ «Миронівська друкарня». 2013. С. 51-68.

7. Міжнародне приватне право: підручник. За ред. А.С. Довгерта і В.І. Кисіля. 2-ге видання. К. Алерта. 2014. С. 464.

8. Конвенція про міжнародні залізничні перевезення (COTIF) згідно з текстом Протоколу від 3 червня 1999 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_291#Text.

Анотація

Ткаченко М. В. Сучасні джерела правового регулювання договірних відносин у сфері залізничних перевезень: національне законодавство України. – Стаття.

В статті розкриваються загальні підходи до визначення поняття «джерело права», а також здійснюється класифікація джерел права в юриспруденції. Звертається увага на можливість уніфікації джерел права у сфері залізничних перевезень. Доводиться, що до відносин у сфері міжнародних перевезень залізничним транспортом характерний примат норм міжнародних нормативно-правових актів.

Ключові слова: договір перевезення, залізничний транспорт, джерело права, міжнародне перевезення, цивільне право, транспортне право.

Аннотация

Ткаченко М. В. Современные источники правового регулирования договорных отношений в сфере железнодорожных перевозок: национальное законодательство Украины. – Статья.

В статье раскрываются общие подходы к определению понятия «источник права», а также осуществляется классификация источников права в юриспруденции. Обращается внимание на возможности унификации источников права в сфере железнодорожных перевозок. Доказывается, что в отношениях в сфере международных перевозок железнодорожным транспортом доминируют нормы международных нормативно-правовых актов.

Ключевые слова: договор перевозки, железнодорожный транспорт, источник права, международная перевозка, гражданское право, транспортное право.

Summary

Tkachenko M. V. Modern sources of legal regulation of contractual relations in the field of railway transportation: national legislation of Ukraine. – Article.

The article reveals general approaches to the definition of «source of law», as well as the classification of sources of law in jurisprudence. Attention is drawn to the possibility of unification of sources of law in the field of rail transport. It is proved that the relations in the field of international transportation by rail are characterized by the primacy of the norms of international regulations.

Key words: transportation agreement, private transport, source of law, international transportation, civil law, transport law.

УДК 342.9

А. В. Томчук

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ПРИНЦИПИ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЗАПОБІГАННЯ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ

Вступ. Головною метою державної політики у сфері запобігання домашньому насильству є підвищення рівня обізнаності суспільства, щодо суспільно-небезпечного явища – домашнього насильства, а також формування негативного стереотипу у осіб стосовно вказаного явища. Однак, досягнення поставленої мети є неможливим без вивчення та розуміння основних теоретичних засад такої політики, важливе місце серед яких займають принципи на яких будується державна політика у сфері запобігання домашньому насильству.

Певним аспектам в питаннях запобігання домашньому насильству приділялась увага у наукових дослідженнях Н. В. Аніщук, О. М. Бандурки, Ю. П. Битяк, Б. М. Головкина, І. Д. Горшкова, О. М. Ільяшенко, Н. І. Лесяк, А. М. Ноур, Л. М. Сукмановської, Ю. В. Петрушенка, Д. В. Попова, О. М. Ткаленка, Г. О. Христової, І. І. Шуригіна та інших, однак питанню принципів державної політики у сфері запобігання домашньому насильству не приділялось достатньої уваги.

Метою статті є визначення принципів державної політики у сфері запобігання домашньому насильству та їх класифікації.

Виклад основного матеріалу. Відповідно до загальноприйнятого розуміння принципів права, вказане поняття необхідно розуміти, як керівні засади, які визначають зміст і спрямованість правового регулювання суспільних відносин [1, с. 34]. Поряд з цим, деякі науковці надаючи визначення вказаному поняттю, а також досліджуючи його зміст та особливості наголошують, що при наданні вказаного визначення необхідно перш за все спиратися на певні причини, залежно від яких певне положення, закріплене в нормі, можна назвати принципом. Наприклад, Ю.П. Битяк пропонує розуміти під принципами права вихідні, об'єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується й функціонує система та зміст системи права відповідно до окремої галузі. Як справедливо зазначає вчений принципи права можуть існувати та мати значення для встановлення правового регулювання тільки при систематичному їх застосуванні при вчиненні активного регулювання правовідносин, що виникають у суспільстві. Вказані керівні ідеї не можуть існувати поза межами активного правозастосування у реальному суспільному житті [2, с. 33].

О.М. Бандурка у своїх працях зауважує, що принципи права – це об'єктивно зумовлені нормативні засади, що є своєрідним відображенням законів і закономірностей суспільного розвитку, соціальних потреб, цінностей, законів і закономірностей управління, закріплені в Основному Законі, в юридичних актах у вигляді керівних правил і норм поведінки, що відповідають цілям діяльності системи управління й визначають вимоги до системи, структури, організації та процесу управління [3, с. 39-40].

Зважаючи на те, що принцип у будь-якій діяльності є в першу чергу основоположною ідеєю, що пронизує систему будь-яких знань і субординує їх [4, с. 302], то пропонуємо під принципами реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству розуміти такі основні засади, ідеї, положення, що існують об'єктивно, можуть бути закріплені в актах чинного законодавства України та визначають вимоги до системи, структури, організації та процесу управління органами публічного адміністрування під час здійснення діяльності з реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству та ґрунтуються на соціальних потребах населення у вказаному напрямі діяльності.

У юридичній літературі класичним є поділ принципів правового регулювання на два види, залежно від конкретизації та їх дії на суспільні відносини, які регулюються нормами права, а саме загальні та спеціальні [5, с. 34]. Загальні принципи мають основоположне значення для формулювання норм будь-якої галузі права, в тому числі і адміністративного. В той же час, зміст загальних принципів права конкретизується у більш спеціальних (галузевих) правових принципах [6, с. 73].

Разом з тим, у соціологічній літературі преважує позиція про те, що принципи державної політики поділяються на загальні (універсальні) та галузеві (специфічні). Разом з тим, варто зазначити, що державній політиці щодо запобігання домашньому насильству, як і будь-якій іншій діяльності органів публічного управління, яка створює юридично-значимі наслідки притаманні також засади, які закріплено у профільному законі, а саме Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству». Так, з урахуванням наукових позицій, визначених вище щодо розподілу

засад здійснення державної політики, пропонуємо розділити принципи реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству за їх деталізацією та впливом на суспільні відносини на: 1) загальні принципи; 2) спеціальні принципи.

До першої категорії загальних принципів пропонуємо відносити принципи: верховенства права, законності, юридичної визначеності, необхідності дотримання прав людини. Вказані принципи впливають на діяльність органів публічного адміністрування під час здійснення останніми будь-якої діяльності, в тому числі і реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству. Такі принципи зазвичай знаходять своє відображення в більш конкретних (локальних) принципах на яких базується окрема категорія/вид діяльності органів публічного адміністрування. Зважаючи на велику кількість теоретичних розробок проблематики їх змісту, а також зважаючи на те, що вказані принципи діють на суспільні відносини у сфері реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству через більш конкретні (спеціальні) принципи.

До загальних принципів також належать такі принципи, як: об'єктивності, гуманізму, доцільності, конкретності. Пропонуємо більш детально розглянути зміст вказаних принципів та їх вплив на реалізацію державної політики у сфері запобігання домашньому насильству.

Аналізуючи зміст принципу об'єктивності, а також його значення для реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству, необхідно зазначити, що принцип об'єктивності передбачає недопущення упередженості з боку суб'єктів публічного адміністрування, які діють в рамках своїх повноважень, а також вчинення дій та прийняття рішень виходячи виключно з об'єктивних обставин ситуації, що склалася, виключаючи будь-який власний інтерес [7, с. 180]. Таким чином, зважаючи на зміст та значення державної політики у сфері запобігання домашньому насильству, слід вказати, що принцип об'єктивності вказаної діяльності полягає у тому, що органи публічного адміністрування, що здійснюють дії направлені на запобігання домашньому насильству повинні приймати рішення та формувати (реалізовувати) вказаний напрям державної політики з урахуванням об'єктивно існуючих факторів, а саме: домашнє насильство за статичними даними частіше за все вчиняється або чоловіками проти жінок, або батьками проти дітей, а також соціальний статус сімей, які знаходяться в «зоні ризику» стосовно проявів домашнього насильства.

Наступним аналізованим принципом є принцип гуманізму. Здійснюючи вивчення значення принципу гуманізму на суспільні відносини С. Д. Гусарев зазначав, що визнання гуманізму основоположною ідеєю права дозволяє визначити

основні напрями її реалізації у правовій дійсності України, серед яких: удосконалення національного законодавства шляхом приведення його у відповідність до європейських стандартів у галузі прав людини; підвищення рівня правової культури шляхом загальної інтелектуалізації суспільства; створення системи гарантій незалежності правосуддя; підвищення рівня ефективності правозахисних інституцій [8, с. 49-50]. У реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству принцип гуманізму відіграє ключове значення, адже всі дії щодо запобігання домашньому насильству, які вчиняються органами публічного адміністрування повинні бути, в першу чергу, антропоцентричними. Тобто, людина (як потерпілі від домашнього насильства так і кривдники), її права, свободи, а також законні інтереси та їх дотримання повинні бути центральною ідеєю вказаних дій, а також бути направлені на їх захист та реалізацію.

Що стосується принципу доцільності, як засади реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству то, слід зазначити, що Р. А. Ромашова аналізуючи вказаний принцип у контексті юридичної відповідальності зазначає, що доцільність означає відповідність обраного виду юридичної відповідальності діянню, яке вчинено суб'єктом, який притягається до такого виду відповідальності [9, с. 261-262]. Таким чином, зміст принципу доцільності слід отожднювати із змістом принципу співмірності (відповідності). У сфері реалізації державної політики направленої на запобігання домашньому насильству зміст зазначеного принципу полягає у тому, що органами публічного адміністрування повинно бути вжито стільки заходів направлених на формування негативного стереотипу у суспільстві щодо явища домашнього насильства, а також превенції вказаного явища, щоб цього було необхідно (достатньо) для досягнення мети, яка ставиться, а саме зменшення випадків вчинення домашнього насильства.

Останнім загальним принципом притаманним державній політиці у сфері запобігання домашньому насильству є принцип конкретності. Інтерпретуючи вказане розуміння принципу конкретності до реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству необхідно вказати, що вказаний принцип необхідно розуміти через обов'язок органів публічного адміністрування у вказаній сфері діяти конкретно, тобто вчиняти чіткі, сплановані та послідовні дії направлені на досягнення мети їх вчинення, а саме на запобігання домашньому насильству.

Під спеціальними принципами у сфері реалізації державної політики щодо запобігання домашньому насильству пропонуємо розуміти керівні ідеї, засади на яких ґрунтується діяльність суб'єктів публічного адміністрування саме у сфері

вчинення дій направлених на запобігання домашньому насильству. До переліку вказаних принципів пропонуємо відносити, ті принципи, що містяться у Законі України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» № 2229-VIII від 07.12.2017 року.

При цьому, слід зауважити, що вказана законодавча норма дає лише загальний перелік засад, які притаманні діяльності органів публічного адміністрування, як у сфері запобігання, так і у сфері протидії домашньому насильству. Однак, запобігання домашньому насильству має місце у тому випадку, коли домашнє насильство фактично не розпочалося, а органи державної влади, в межах наданої їм компетенції здійснюють дії направлені на профілактику виникнення вказаного явища, а також формування стосовно зазначеного явища негативного стереотипу у суспільстві. У зв'язку з чим, до спеціальних принципів саме у сфері реалізації державної політики щодо запобігання домашньому насильству пропонуємо відносити наступні принципи:

1) гарантування постраждалим особам безпеки та основоположних прав і свобод людини і громадянина, зокрема права на життя, свободу та особисту недоторканість, на повагу до приватного та сімейного життя, на справедливий суд, на правову допомогу, з урахуванням практики Європейського суду з прав людини;

2) належна увага до кожного факту домашнього насильства під час здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;

3) врахування непропорційного впливу домашнього насильства на жінок і чоловіків, дітей та дорослих, дотримання принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків під час здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству;

4) визнання суспільної небезпеки домашнього насильства та забезпечення нетерпимого ставлення до будь-яких проявів домашнього насильства;

5) ефективна взаємодія суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання домашньому насильству, з громадськими об'єднаннями, неурядовими організаціями, засобами масової інформації та іншими заінтересованими особами.

Пропонуємо більш детально дослідити вказані спеціальні принципи у сфері реалізації державної політики щодо запобігання домашньому насильству. Першим принципом вказаної діяльності є гарантування постраждалим особам безпеки та основоположних прав і свобод людини і громадянина. Зазначений принцип слід відносити саме до принципів здійснення державної політики у сфері запобігання, а не протидії домашньому насильству. Зважаючи на це, зміст вказаного принципу слід розглядати з позиції того, що держава на законодавчому рівні, а та-

кож органи публічного адміністрування під час здійснення своєї діяльності повинні гарантувати постраждалим особам безпеку, допомогу у випадку вчинення щодо них акту домашнього насильства, а також охорону основоположних прав і свобод людини і громадянина під час здійснення будь-яких дій направлених на запобігання або протидію проявам домашнього насильства.

Наступним принципом, який потребує аналізу у даному контексті є належна увага до кожного факту домашнього насильства під час здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. З точки зору реалізації органами публічного адміністрування державної політики у сфері запобігання домашньому насильству, слід зауважити, що аналізований принцип також має превентивний характер дії на суспільні правовідносини, адже надає розуміння того, що будь-яке повідомлення про факт вчинення домашнього насильства не залишиться поза увагою органів державної влади, буде детально перевірено та проаналізовано всі обставини ситуації, що склалася та буде прийнято обґрунтований висновок з притягненням винного до юридичної відповідальності в міру його вини. В той же час, вказаний принцип надає впевненості потерпілим особам (потенційним потерпілим особам), в тому, що вчинення щодо них домашнього насильства не є «приватною проблемою них самих», а буде належним чином досліджено з боку органів публічного адміністрування, що в свою чергу також підвищує довіру до органів державної влади та дозволяє знизити латентність явища домашнього насильства в подальшому.

Що ж стосується принципу врахування непропорційного впливу домашнього насильства на жінок і чоловіків, дітей та дорослих, дотримання принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків під час здійснення заходів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, то в даному випадку слід зауважити, що такий принцип здійснює вплив на планування, а також реалізацію заходів державної політики у вказаній сфері суспільного життя. Зазначений вплив проявляється в першу чергу у тому, що зважаючи на статистичні данні, органи державної влади корегують план та стратегію проведення певних заходів, що направлені на запобігання домашньому насильству. Також, вказаний принцип забезпечує пріоритетність реалізації заходів направлених на запобігання домашньому насильству, за обмеженості у тих чи інших ресурсах, необхідних для їх реалізації.

Наступним принципом у сфері реалізації державної політики щодо запобігання домашньому насильству є визнання суспільної небезпеки домашнього насильства та забезпечення нетерпимого ставлення до будь-яких проявів домашнього насильства. На дотриманні та реалізації вказано-

го принципу ґрунтується вся державна політика у сфері запобігання домашньому насильству, адже цей принцип формує одну з найголовніших цілей у вказаній діяльності – а саме формування негативного стереотипу у суспільстві щодо явища домашнього насильства, необхідності його викоринення та подолання, а також роз'яснення суспільству шкідливих наслідків вказаного явища, яке за своєю суттю є правопорушенням таким, як і будь-яке інше винне діяння, що завдає шкоду.

Останнім, однак не менш важливим спеціальним принципом у сфері реалізації державної політики щодо запобігання домашньому насильству є ефективна взаємодія суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання домашньому насильству, з громадськими об'єднаннями, неурядовими організаціями, засобами масової інформації та іншими заінтересованими особами. Зважаючи на те, що кожний конкретний орган державної влади, місцевого самоврядування має чітко визначену компетенцію, в тому числі і у сфері реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству. Іншими словами, кожен конкретний орган державної влади або місцевого самоврядування виконує конкретні дії, що направлені на реалізацію державної політики у сфері запобігання домашньому насильству. Однак, зважаючи на те, що домашнє насильство, як суспільно-шкідливе явище фактично зачіпає практично всі сфери суспільного життя, то для проведення комплексної та ефективної діяльності із запобігання домашньому насильству, необхідно проводити спільні заходи направлені на запобігання вказаному явищу. Проте, проведення таких спільних дій, не можливе без налагодження зв'язків між органами державної влади, місцевого самоврядування, що реалізують державну політику у сфері запобігання домашньому насильству. Реалізація вказаного принципу забезпечує належний рівень зв'язків між різними органами державної влади та місцевого самоврядування з питань здійснення комплексних дій у сфері запобігання домашньому насильству.

Висновок. Проаналізовані принципи є основними ідеями, які визначають вектор розвитку та запровадження державної політики у зазначеному напрямку. На їх основі формується система державної політики у сфері запобігання домашньому насильству, від якості якої і залежить ефективність всього механізму органів державної

влади і місцевого самоврядування, а також здійснення ними діяльності щодо запобігання домашньому насильству.

Література

1. Колпаков В.К., Кузьменко О.В., Пастух І.Д., Сущенко В.Д. Курс адміністративного права України: навч. пос. / за ред. В.В. Коваленка. Київ: ЮрінкомІнтер, 2012. 808 с.
2. Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Богуцький В.В. Адміністративне право: підручник / за заг. ред. Битяка Ю.П. Харків: Право. 2010. 624 с.
3. Адміністративне право України. Загальна частина. Академічний курс: навч. посіб. / за заг. ред. О.М. Бандурки. Харків: Золота миля. 2011. 584 с.
4. Державне управління та державна служба : словник-довідник / [уклад. О. Ю. Оболенський]. Київ : КНЕУ. 2005. 480 с.
5. Галунько В.В. Діхтієвський П.В., Кузьменко О.М., Стеценко С.Г. Адміністративне право України. Повний курс: навч. пос. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС. 2018. 446 с.
6. Сердюк Є.В. Принципи адміністративно-правового забезпечення виборчих прав громадян України. *Інформація і право*. 2014. № 2(11). С. 72-78.
7. Ярмак І.М. Принципи об'єктивності і незалежності як основоположні принципи фінансового контролю. *Європейські перспективи*. № 12. 2013. С. 178-185.
8. Гусарев С.Д. Гуманізм як основоположна ідея сучасного правового світогляду. *Форум права*. 2012. № 32. С. 47-50.
9. Ромашова Р.А. Теорія держави та права: короткий курс: навч. пос.: Санкт-Петербург: Пітер. 2010. 304 с.

Анотація

Томчук А. В. Принципи реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству. – Стаття.

У статті запропоновано під принципами реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству розуміти такі основні засади, ідеї, положення, що існують об'єктивно, можуть бути закріплені в актах чинного законодавства України та визначають вимоги до системи, структури, організації та процесу управління органами публічного адміністрування під час здійснення діяльності з реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству та ґрунтуються на соціальних потребах населення у вказаному напрямі діяльності.

На підставі проведеного дослідження здійснена характеристика принципів реалізації державної політики у сфері застосування домашнього насильства та запропоновано класифікувати принципи реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству за їх деталізацією та впливом на суспільні відносини на: 1) загальні принципи; 2) спеціальні принципи.

Ключові слова: державна політика, запобігання домашньому насильству, домашнє насильство, принципи.

Аннотация

Томчук А. В. Принципы реализации государственной политики в сфере предотвращения домашнего насилия. – Статья.

В статье предложен под принципами реализации государственной политики в сфере предотвращения домашнего насилия понимать следующие основные принципы, идеи, положения, существуют объективно, могут быть закреплены в актах действующего законодательства Украины и определяют требования к системе, структуре, организации и процесса управления органами публичного администрирования при осуществлении деятельности по реализации государственной политики в сфере предотвращения домашнего насилия и основываются на социальных потребностях населения в указанном направлении деятельности.

На основании проведенного исследования осуществлена характеристика принципов реализации государственной политики в сфере применения домашнего насилия и предложено классифицировать принципы реализации государственной политики в сфере предотвращения домашнего насилия с их детализацией и влиянием на общественные отношения на: 1) общие принципы; 2) специальные принципы.

Ключевые слова: государственная политика, предотвращения домашнего насилия, домашнее насилие, принципы.

Summary

Tomchuk A. V. Principles of state policy implementation in the field of prevention of domestic violence. – Article.

The article proposes to understand the principles of state policy in the field of prevention of domestic violence to understand the following basic principles, ideas, provisions that exist objectively, can be enshrined in current legislation of Ukraine and determine the requirements for the system, structure, organization and management of public bodies. administration during the implementation of state policy in the field of prevention of domestic violence and are based on the social needs of the population in this area.

Based on the study, the principles of state policy in the field of domestic violence are characterized and it is proposed to classify the principles of state policy in the field of domestic violence prevention according to their detail and impact on public relations on: 1) general principles; 2) special principles.

Key words: state policy, prevention of domestic violence, domestic violence, principles.

УДК 347.73+342.95

О. М. Фесенко
кандидат юридичних наук,
докторант

Науково-дослідного інституту публічного права

СТРАХУВАННЯ ЯК ДІЄВИЙ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ ЗАСІБ ЗАХИСТУ ІНВЕСТИЦІЙ

Постановка проблеми. Осягнення інвестиційних зисків вимагає реалізації основних завдань інвестиційної політики. Варто звернути увагу, що на практиці часто цілі і завдання інвестиційної політики ототожнюються або майже не розрізняються. Водночас, саме цілі інвестиційної політики віддзеркалюють певний бажаний стан, який інституція інвестор прогнозує досягти, проводячи інвестиційну діяльність. Натомість вагомим завданням є захист інвестованих активів. Головна роль відіграє фактичне, з точки зору цілей інвестора, визначення пропорції розміщення активів, тобто їх диверсифікація або страхування [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання інвестиційного страхування досліджували такі вітчизняні та зарубіжні науковці як от: Бланк І. О., Гойк А. Ф., Єфремов В. С., Клапків М. С., Крейдич І. М., Попова А. Ю., Хрїмлі О. Г., Філін С. А. та інші.

Мета цієї статті – проаналізувати страхування як дієвий адміністративно-правовий засіб захисту інвестицій.

Виклад основного матеріалу. Особливим інструментом захисту інвестицій виступає їх обов'язкове страхування у випадках, передбачених законодавством (щоправда, за рахунок самих інвесторів). Тому, захист майнових прав інвесторів через страхування виступає дієвим засобом захисту інвестицій. Згідно п. 4 ст. 19 Закону України «Про інвестиційну діяльність» інвестиції можуть, а у випадках, передбачених законодавством, мають бути застраховані [4]. Питання страхування регулюються Законом України «Про страхування» від 07.03.1996 року № 85/96-ВР [5]. «Інвестори мають можливість скористатися страховкою, щоб знизити свої ризики. Таким чином, можна зробити висновок, що розвиток інвестиційного страхування може забезпечити інвесторам надійний захист від ризиків, які можуть реалізуватися в процесі інвестування. Зважаючи на об'єктивні фактори, пов'язані з нестабільністю фінансових ринків та політичних факторів, в Україні відбувається мінімізація гарантій інвесторів щодо швидкої окупності вкладених коштів і отримання планового прибутку» [2, с. 123]. У зв'язку з цим, виникає певний інтерес до положень ст. 979 Цивільного кодексу України. Так, за договором страхування одна сторона (страховик) зобов'язується у разі настання певної події (страхового випадку)

виплатити другій стороні (страхувальникові) або іншій особі, визначеній у договорі, грошову суму (страхову виплату), а страхувальник зобов'язується сплачувати страхові платежі та виконувати інші умови договору [6]. За договором майнового страхування можуть бути, зокрема, застраховані такі майнові інтереси, котрі відносяться до інвестиційної діяльності, а саме:

- ризик втрати, нестачі або пошкодження певного майна, у тому числі капітальних вкладень;
- ризик відповідальності за зобов'язаннями, що виникають внаслідок заподіяння шкоди життю, здоров'ю або майну інших осіб, а у випадках, передбачених законом, також відповідальності за договорами – ризик цивільної відповідальності;
- ризик збитків від підприємницької діяльності через порушення своїх зобов'язань контрагентами підприємця або зміни умов цієї діяльності за не залежними від підприємця обставинами, в тому числі ризик неотримання очікуваних доходів – підприємницький ризик.

З точки зору О. Г. Хрїмлі, можливо виділити кілька основних категорій ризиків, до яких схильні інвестори в Україні. По-перше, втрата права власності на об'єкт інвестування. По-друге, заподіяння шкоди майну. По-третє, фінансові збитки. По-четверте, зміна політичної ситуації. По-п'яте, зміна законодавства, що регулює умови господарської діяльності інвестора [2, с. 124].

Майнові інтереси інвесторів, їх ризик, а також заставне забезпечення інвестиційної діяльності підлягають страхуванню в будь-яких страхових компаніях. Страхування об'єктів інвестиційної діяльності здійснюється суб'єктами інвестиційного процесу за їх розсудом. Однак важливим елементом фінансово-правового регулювання інвестиційної діяльності, виступає можливість встановлення системи обов'язкового страхування інвестиційної відповідальності. Так, при будівництві та експлуатації небезпечних виробничих об'єктів суб'єкт інвестиційного процесу зобов'язаний страхувати відповідальність за заподіяння шкоди життю, здоров'ю або майну третіх осіб та навколишньому природному середовищу у разі аварії або іншої події на споруджуваному (експлуатованому) об'єкті.

Саме тому, виникає необхідність забезпечувати єдиний режим правового регулювання інвестицій шляхом прийняття відповідного нормативно-

правового акту. Наприклад, Закону України «Про обов'язкове страхування цивільної відповідальності суб'єктів інвестиційної діяльності», в якому, на нашу думку, має бути: 1) визначено місце обов'язкового інвестиційного страхування в системі обов'язкового страхування в Україні; 2) визначено основні поняття у цій сфері; 3) встановлено умови та порядок здійснення обов'язкового страхування (зокрема, повинні бути визначені: обов'язок інвесторів по страхуванню цивільної відповідальності, типові умови договору обов'язкового страхування, визначено об'єкт обов'язкового страхування та страховий ризик, страхова сума, основи державного регулювання страхових тарифів, порядок встановлення базових ставок та коефіцієнтів страхових тарифів, термін дії договору обов'язкового страхування, дії страхувальників та потерпілих при настанні страхового випадку, визначення розміру страхової виплати, страхова виплата, право регресної вимоги страховика, порядок здійснення обов'язкового страхування та інше); 4) визначено розміри та порядок виплати компенсаційних виплат у рахунок відшкодування шкоди життю або здоров'ю потерпілих (зокрема, повинні бути визначені: права на отримання компенсаційних виплат, порядок здійснення компенсаційних виплат, порядок стягнення сум компенсаційних виплат тощо); 5) визначено вимоги до страховиків (зокрема, мають бути визначені: коло осіб, які можуть виступати страховиками по розглянутому виду обов'язкового страхування, особливості здійснення страховиками операцій з обов'язкового страхування, порядок заміни страховика та інші вимоги); 6) врегульовано роль професійних об'єднань страховиків при обов'язковому страхуванні цивільної відповідальності суб'єктів інвестиційної діяльності (в тому числі й обов'язки професійного об'єднання по здійсненню компенсаційних виплат) та інші.

Так, основними принципами обов'язкового страхування суб'єктів інвестиційної діяльності, на думку Пірумова Г. С., повинні виступати: відшкодування шкоди, заподіяної життю, здоров'ю або майну потерпілих, в межах, встановлених законодавством; загальність та обов'язковість страхування цивільної відповідальності суб'єктами інвестиційної діяльності; неприпустимість здійснення на території України інвестицій, суб'єкти яких не виконали обов'язок щодо страхування своєї цивільної відповідальності; економічна зацікавленість суб'єктів інвестиційної діяльності у підвищенні ступеня захисту їх цивільно-правової відповідальності. Таким чином, такий закон покликаний з метою захисту прав потерпілих на відшкодування шкоди, заподіяної їхньому життю, здоров'ю або майну в процесі або в результаті інвестиційної діяльності, визначити правові, економічні та організаційні основи обов'язкового

страхування цивільної відповідальності суб'єктів інвестиційної діяльності [3, с. 34].

Також, з метою вирішення проблеми захисту прав інвесторів шляхом страхування необхідно створити систему страхування некомерційних ризиків (зміна політичної ситуації, зміна законодавства, що регулює умови господарської діяльності інвестора). Страхове покриття при страхуванні інвестицій від політичних ризиків може поширюватись на: зміни валютного законодавства щодо вивезення з країни валютних цінностей; зміни податкового законодавства щодо іноземних інвесторів; націоналізацію компаній з іноземними інвестиціями; зміни податкового законодавства в загальному плані (збільшення податкових ставок і введення нових податків, що негативно впливатиме на запланований рівень рентабельності підприємства); інші зміни до законодавства, які негативно впливають на стан інвестицій і можливість їх виведення з країни. Об'єктом страхування інвестицій від політичних ризиків можуть бути: акції, інші цінні папери, реальні інвестиції (постачання обладнання, будівництво тощо); майнові права, пов'язані з ліцензуванням, патентуванням, використанням торгової марки чи бренду – позики і кредити [2, с. 125].

Державне регулювання інвестиційної діяльності включає управління державними інвестиціями, а також регулювання умов інвестиційної діяльності і контроль за її здійсненням усіма інвесторами та учасниками інвестиційної діяльності. Отож, державний контроль виступає особливим правообмежувальним адміністративно-правовим засобом захисту інвестицій та знаходить свій прояв: як складова державної діяльності, проявом якої є функції та обов'язки відповідного державного органу; здійснюється уповноваженими органами державної влади, їх посадовими особами в межах їх компетенції; проводиться з метою перевірки дотримання інвестиційного законодавства та забезпечення правопорядку і захисту прав суб'єктів інвестиційної діяльності; здійснюється постійно чи превентивно; передбачає оперативне втручання контролюючого суб'єкта у діяльність підконтрольного та можливість застосування заходів примусу у разі виявлення порушень законодавства; реалізується шляхом аналізу, перевірки та спрямування діяльності суб'єктів інвестиційної діяльності; включає сукупність різних за формою дій. Основні заходи державного контролю щодо інвестиційної діяльності реалізуються шляхом: подання фінансової допомоги у вигляді дотацій, субсидій, субвенцій, бюджетних позик на розвиток окремих регіонів, галузей, виробництв; державних норм та стандартів; заходів щодо розвитку та захисту економічної конкуренції; роздержавлення і приватизації власності; визначення умов користування землею, водою та іншими

природними ресурсами; політики ціноутворення; проведення державної експертизи інвестиційних проектів та інших заходів [4].

На нашу думку, основною особливістю адміністративно-правових засобів захисту інвестиційних відносин є їх недостатня системність, котра виявляється у відсутності належних зв'язків між різними суб'єктами їх застосування (державними органами, посадовими особами, органами місцевого самоврядування, судьями та ін.). Все це дозволяє зробити висновок про істотну роль адміністративно-правових засобів захисту в механізмі адміністративно-правового захисту інвестицій в цілому.

Література

1. Клапків Ю. М. Детермінанти страхування реальних інвестицій. Стаття. URL: https://docviewer.yandex.ua/view/429981037/?page=1&* (дата звернення 17.03.2020).
2. Хрімлі О. Г. Захист прав інвесторів у сфері господарювання: теоретико-правовий аспект: монографія/ НАН України, Ін-т економіко-правових досліджень. Київ: Юрінком Інтер, 2016. 320 с.
3. Пирумов Г. С. Экономический механизм управления инвестиционной деятельностью государства в бюджетной сфере в современных условиях : дис. ... канд. эконом. наук : 08.00.05. Москва, 2005. 163 с.
4. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 року № 1560-XII. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1991. № 47, ст. 646.
5. Про страхування : Закон України від 07.03.1996 року № 85/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 18, ст. 78.
6. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 року № 435-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2003. №№ 40-44, ст. 356.

Анотація

Фесенко О. М. Страхування як дієвий адміністративно-правовий засіб захисту інвестицій. – Стаття.

У статті проаналізовано страхування як дієвий адміністративно-правовий засіб захисту інвестицій. Автор робить наголос на необхідності забезпечувати єдиний режим правового регулювання інвестицій шляхом прийняття відповідного нормативно-правового акту.

Ключові слова: інвестиції, інвестиційна діяльність, захист інвестицій, страхування, адміністративно-правові засоби.

Аннотация

Фесенко А. Н. Страхование как действенный административно-правовое средство защиты инвестиций. – Статья.

В статье проанализировано страхование как действенное административно-правовое средство защиты инвестиций. Автор делает акцент на необходимости обеспечивать единый режим правового регулирования инвестиций путем принятия соответствующего нормативно-правового акта.

Ключевые слова: инвестиции, инвестиционная деятельность, защита инвестиций, страхование, административно-правовые средства.

Summary

Fesenko O. M. Insurance as an effective administrative and legal means of investment protection. – Article.

The article analyzes insurance as an effective administrative and legal means of investment protection. The author focuses on the need to ensure a unified regime of legal regulation of investments through the adoption of an appropriate regulatory act.

Key words: investment, investment activity, investment protection, insurance, administrative and legal means.

УДК 342.951:332.363

О. О. Чепов

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

СТРУКТУРНІ ПІДРОЗДІЛИ КИЇВСЬКОЇ МІСЬКОЇ ДЕРЖАВНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ З АРХІТЕКТУРНИХ ПИТАНЬ ЯК СУБ'ЄКТИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРАВОВІДНОСИН В ЗЕМЕЛЬНІЙ СФЕРІ

Постановка проблеми. Одним з органів управління, також у сфері регулювання земельних відносин, планування та забудови територій у місті-герої Києві, є Департамент з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва, який є структурним підрозділом виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) та підпорядковується Київському міському голові, підзвітний і підконтрольний Київській міській раді. Не менш важливим органом у сфері регулювання земельних відносин, планування та забудови територій у місті-герої Києві є Департамент містобудування та архітектури, який підпорядковується Київському міському голові, підзвітний та підконтрольний Київській міській раді. Надзвичайно важливим є дослідження адміністративної правосуб'єктності таких органів і їх впливу на реалізацію земельних правовідносин.

Огляд публікацій. Питанням надання адміністративних послуг, здійснення адміністративних повноважень в земельній сфері в різний час приділяли увагу такі науковці, як, Д. Бусуйок, О. Задихайло, А. Мельник, М. Шульга та інші науковці. Проте роль відповідних органів архітектурного спрямування в місті Києві в адміністративних сервісних відносинах у земельній сфері підлягає додатковому вивченню.

Метою статті є визначення структурних підрозділів Київської міської державної адміністрації з архітектурних питань як суб'єктів адміністративних правовідносин в земельній сфері.

Виклад основного змісту дослідження. Згідно правових норм розпорядження «Про затвердження Положення про Департамент з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації)» [1] функції департаменту складають:

- надання, отримання, реєстрація, повернення документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт, відмова у видачі таких документів, анулювання їх, скасування їх реєстрації щодо об'єктів I-IV категорії складності, розташованих в межах міста Києва.

До єдиного реєстру документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінче-

них будівництвом об'єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів вносяться дані про:

- назву, дату та номер повідомлення, декларації, дозволу, сертифіката, у тому числі відомості про повернення декларації на доопрацювання для усунення виявлених недоліків та надання відмови у видачі дозволів чи сертифікатів;

- найменування та місцезнаходження об'єкта будівництва;

- замовника (зміну замовника): для юридичних осіб – найменування, місцезнаходження та код, номер телефону; для фізичних осіб – прізвище, ім'я та по батькові, серія і номер паспорта, реєстраційний номер облікової картки платника податків (не зазначається фізичними особами, які через свої релігійні переконання відмовляються від прийняття реєстраційного номера облікової картки платника податків та офіційно повідомили про це відповідному контролюючому органу і мають відмітку у паспорті), місце проживання;

- орган державного архітектурно-будівельного контролю, яким було внесено відповідні дані до реєстру;

- підрядну (зміну підрядної), проектну організацію (за наявності) (найменування, місцезнаходження, код, серія та номер ліцензії (за наявності));

- авторський і технічний нагляд (його зміну), головного архітектора проекту, головного інженера проекту, експерта (прізвище, ім'я та по батькові особи, серія та номер кваліфікаційного сертифіката), коригування проектної документації;

- документ, що підтверджує право власності чи користування земельною ділянкою (назва, реєстраційний номер, дата видачі, орган, що видав документ) [2].

Департамент з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва у разі виявлення самовільного зайняття земельних ділянок у місті Києві надає інформацію Департаменту земельних ресурсів виконавчого органу Київської міської ради про порушення діючих норм земельного законодавства.

Не менш важливим органом у сфері регулювання земельних відносин, планування та забудови територій у місті-герої Києві є Департамент містобудування та архітектури, який підпорядковується

Київському міському голові, підзвітний та підконтрольний Київській міській раді, у своїй діяльності керується Конституцією України, Земельним кодексом України, Законом України «Про регулювання містобудівної діяльності», постановами Верховної Ради України, актами Президента України та Кабінету Міністрів України, наказами міністерств, рішеннями Київської міської ради, розпорядженнями Київського міського голови та виконавчого органу Київської міської ради, тобто, Київської міської державної адміністрації.

Головною метою містобудівної політики в місті Києві є гармонійне поєднання приватних, громадських та державних інтересів щодо створення повноцінного життєвого середовища шляхом прогнозування та практичного забезпечення розвитку міста Києва як столиці європейського рівня, планування забудови та іншого використання територій, сучасного проектування та будівництва об'єктів за умови збереження традиційних особливостей, історичного середовища, проведення реставрації та реабілітації об'єктів культурної спадщини, створення ефективної інженерної та транспортної інфраструктури [5].

Прийняття рішення про розробку та затвердження детальних планів територій у межах міста Києва нормами чинного законодавства віднесено до виключної компетенції Київської міської ради, на яку покладено обов'язок реалізації планування території на місцевому рівні.

Стратегія розвитку міста Києва до 2025 року [6], спонукає до затвердження міської програми створення (оновлення) містобудівної документації у м. Києві. Саме Департамент містобудування та архітектури виконавчого органу Київської міської ради виступає замовником створення містобудівної документації.

На даний час розробником такого роду документації є комунальна організація виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) «Інститут Генерального плану м. Києва» [7; 8].

4 – забезпечує організацію ведення робіт зі створення міської інформаційно-аналітичної системи забезпечення містобудівної діяльності «Містобудівний кадастр Києва».

Для того щоб попередити порушення містобудівного законодавства, містобудівної документації, державних будівельних норм та стандартів під час будівництва, відповідно до положень ст. ст. 38 та 41 Закону України «Про регулювання містобудівної діяльності» [9], постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт» [3], департамент надсилає інформацію про об'єкти самочинного будівництва органам досудового розслідування Національної поліції [11], органам прокуратури [12] для вжиття заходів реагування [1].

Якісна робота органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин, планування та забудови територій у столиці країни, забезпечується шляхом належної взаємодії структурних підрозділів виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), зокрема, Департаменту земельних ресурсів, Департаменту містобудування та архітектури, Департаменту з питань архітектурно-будівельного контролю міста Києва.

Отже, слід підкреслити, що місцева рада не має права ухвалити рішення про передачу будь-якому іншому органу місцевого самоврядування або органу виконавчої влади, комунальному підприємству, установі, організації своїх виключних повноважень щодо регулювання земельних відносин, зважаючи на те, що жоден закон не передбачає права місцевої ради на можливість такої передачі [13].

Повноваження органів місцевого самоврядування, щодо регулювання земельних відносин на визначеній території, шляхом прийняття нормативно-правових актів – закріплюють рамки їхньої діяльності у цій сфері. Деякі фахівці висловлюються, що законодавством встановлені вузькі межі для правотворчості місцевих рад і законодавчо потрібно надати даним органам можливість реально впливати на питання місцевого значення, а не просто уточнювати, переписувати чи коментувати закони в своїх рішеннях [14, с. 101-102].

Висновки. Враховуючи наведену інформацію у сфері регулювання земельних відносин, планування та забудови територій у місті-герої Києві, можна узагальнити, що представницьким органом територіальної громади столиці є Київська міська рада, яка розпоряджається землями територіальної громади міста.

Київська міська державна адміністрація є виконавчим органом Київської міської ради. Департамент містобудування та архітектури, Департамент з питань архітектурно-будівельного контролю є структурними підрозділами виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації), які безпосередньо створені також для здійснення функціональних обов'язків щодо розпорядження, управління, використання, удосконалення та охорони земель комунальної власності міста.

Таким чином, правова невизначеність моделі публічної влади у сфері повноважень Київської міської ради та її виконавчого органу – Київської міської державної адміністрації, бюрократизм, а також незавершеність реформування спеціального столичного законодавства, спричиняють ряд суперечливих, законодавчо нерегульованих моментів та неточностей на практиці, чим часто користуються недобросовісні учасники земельних відносин у місті Києві, тим самим завдаючи йому шкоду.

Література

1. Про затвердження Положення про Департамент з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації). Розпорядження виконавчого органу Київської міської ради від 01.10.2015 № 978. URL: <https://kyivcity.gov.ua/kyivtamiskavlada/struktura>.

2. Про затвердження Порядку ведення єдиного реєстру документів, що дають право на виконання підготовчих та будівельних робіт і засвідчують прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів, відомостей про повернення на доопрацювання, відмову у видачі, скасування та анулювання зазначених документів. Наказ Міністерства регіонального розвитку будівництва та житлово-комунального господарства України від 24.06.2011 № 92. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0885-11#Text>.

3. Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт. Постанова Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 р. № 466. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-2011-%D0%BF#Text>.

4. Про затвердження Положення про Департамент з питань державного архітектурно-будівельного контролю міста Києва виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації). Розпорядження виконавчого органу Київської міської ради від 01.10.2015 № 978. URL: <https://kyivcity.gov.ua/kyivtamiskavlada/struktura>.

5. Про основні засади містобудівної політики у місті Києві. Рішення Київської міської ради від 13 листопада 2013 року N 519/10007. URL: https://kga.gov.ua/images/files/NORM-PRAV_AKTU/osnovni_zasady.

6. Стратегія розвитку міста Києва до 2025 року. Рішення Київської міської ради від 15.12.2011 № 824/7060. URL: <https://dei.kyivcity.gov.ua/content/strategiya-rozvytku-mista-kyieva-do-2025-roku>

7. Положення про Комунальну організацію виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) «Інститут Генерального плану м. Києва» від 03.02.2011. URL: <https://kyivaudit.gov.ua/vr/ka/company>.

8. Зміни до Положення про Комунальну організацію виконавчого органу Київської міської ради (Київської міської державної адміністрації) «Інститут Генерального плану м. Києва» 02.07.2012. URL: <https://kyivaudit.gov.ua/vr/ka/company>.

9. Про регулювання містобудівної діяльності. Закон України від 17.02.2011 № 3038-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2011. № 34, ст. 343.

10. Деякі питання виконання підготовчих і будівельних робіт. Постанова Кабінету Міністрів України від 13 квітня 2011 р. № 466. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466-2011-%D0%BF#Text>.

11. Про Національну поліцію від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 40-41, ст. 379.

12. Про прокуратуру. Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2015. № 2-3, ст. 12.

13. Шульга М. В. Організаційно-правове забезпечення управління землями в межах населених пунктів / М. В. Шульга, І. В. Ігнатенко // *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2016. № 2(14). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2016/n2/16smvmpn>.

14. Мельник А. Г. Поняття компетенції органів місцевого самоврядування у сфері регулювання земельних відносин, його ознаки. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 1. С. 100-104.

Анотація

Чепов О. О. Структурні підрозділи Київської міської державної адміністрації з архітектурних питань як суб'єкти адміністративних правовідносин в земельній сфері. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню правосуб'єктності структурних підрозділів Київської міської державної адміністрації, що є суб'єктами адміністративних правовідносин публічно-сервісного характеру, які супроводжують земельні правовідносини щодо розпорядження земельними ділянками в інтересах та з метою забезпечення прав територіальної громади міста Києва. В дослідженні виявлено наявність особливої адміністративної правосуб'єктності відповідних органів, що може впливати на ефективність реалізації земельних прав територіальної громади. В зв'язку з цим необхідна конкретизація повноважень вказаних органів та відмежування чіткого переліку властивих їм завдань від власне земельної компетенції органу місцевого самоврядування територіальної громади міста Києва – Київської міської ради.

Ключові слова: адміністративні правовідносини, орган виконавчої влади, структурний підрозділ, орган місцевого самоврядування.

Аннотация

Чепов А. А. Структурные подразделения Киевской городской государственной администрации по архитектурным вопросам как субъекты административных правоотношений в земельной сфере. – Стаття.

Статья посвящена исследованию правосубъектности структурных подразделений Киевской городской государственной администрации, являющихся субъектами административных правоотношений публично-сервисного характера, которые сопровождают земельные правоотношения по распоряжению земельными участками в интересах и с целью обеспечения прав территориальной общины города Киева. В исследовании выявлено наличие особой административной правосубъектности соответствующих органов, что может влиять на эффективность реализации земельных прав территориальной общины. В связи с этим необходима конкретизация полномочий указанных органов и отграничения четкого перечня присущих им задач от собственно земельной компетенции органа местного самоуправления территориальной общины города Киева – Киевского городского совета.

Ключевые слова: административные правоотношения, орган исполнительной власти, структурное подразделение, орган местного самоуправления.

Summary

Chepov O. O. Structural subdivisions of the Kyiv City State Administration on architectural issues as subjects of administrative legal relations in the land sphere. – Article.

The article is devoted to the study of legal personality of structural subdivisions of Kyiv City State Administration, which are subjects of administrative legal relations of public service nature, which accompany land legal relations on land disposal in the interests and to ensure the rights of the territorial community of Kyiv. The study revealed the presence of a special administrative legal personality of the relevant bodies, which may affect the effectiveness of the implementation of land rights of the territorial community. In this regard, it is necessary to specify the powers of these bodies and separate a clear list of their inherent tasks from the actual land competence of the local government of the territorial community of Kyiv – Kyiv City Council.

Key words: administrative legal relations, executive body, structural subdivision, local self-government body.

УДК 342.9

В. С. Чорней
здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

**МІСЦЕ ТА ЗНАЧЕННЯ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ
В СИСТЕМІ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ ДЕРЖАВИ**

Постановка проблеми. Органи державної влади займають важливе місце у сучасному житті українців. Вони, передусім, відповідають за національний прогрес та забезпечення нормального рівня існування суспільства нашої країни. Проте, державний апарат є різноманітним, особливим механізмом, кожен елемент якого наділено власною компетенцією, відповідним колом прав, обов'язків та функцій. Значну частину цього механізму займають правоохоронні органи – спеціальні відомства, що відповідають за безпеку в країні. Особливе місце серед них відведено прокуратурі, яка протягом останніх років зазнала численних реформацій.

Стан дослідження. Наукову основу проведеного дослідження складають численні напрацювання вчених, які в рамках своїх наукових розробок приділяли увагу визначенню системних особливостей правоохоронних органів та їх сутності в правовій системі держави в цілому, а саме: О.В. Ізмайлова, М.І. Мельника, В.П. Бож'єва, Т.О. Пікулі, К.Ф. Гуценка, М.А. Ковальова, П.Д. Біленчука, І.І. Котюка, А.П. Геля, Г.С. Семакова, Н.М. Ахтирської тощо. Разом із тим, справедливим буде відзначити, що в більшості наукових праць, так і не була дана відповідь на питання: яке саме місце посідають органи прокуратури в системі правоохоронних органів держави.

Метою статті є з'ясувати місце прокуратури в системі правоохоронних органів держави.

Виклад основного матеріалу. Проблема визначення місця та значення органів прокуратури в системі правоохоронних органів потребує розуміння змісту останньої категорії. Так, варто відмітити, що семантичною основою поняття «правоохоронні органи» є два терміни, а саме: «право» та «охорона» відповідно. Термін «право» – багатогранний. Множинність визначень права, яка існує у юридичній літературі, залежить від багатьох чинників: поглядів на походження права, джерел права, на бачення природи його зв'язків з державною, а також від того, які суттєві ознаки, особливості, риси права покладаються в основу того чи іншого його визначення, який бік його, як складного суспільного феномена, досліджується. Як загальносоціальне явище право характеризується певною свободою та обґрунтованістю поведінки людей, тобто відповідними можливостями суб'єктів суспільного життя, що об'єктивно зумовлені розвитком суспільства, мають бути за-

гальними і рівними для всіх однойменних суб'єктів. З таких позицій право поділяють на: права людини; права об'єднань, груп, верств; права нації, народу; права людства. Юридичне право – це свобода та обґрунтованість поведінки людей відповідно до чинних нормативно-правових актів та інших джерел права. Твердження про те, що право відірване від держави, привело до виникнення різноманітних концепцій праворозуміння: природного права, позитивного права, права реалістичного, психологічного тощо [1, с. 107].

Щодо змісту терміну «охорона» та похідного від нього «охороняти», то вони тлумачаться таким чином: заїн, організована група, що охороняє кого-, що-небудь; спеціальна служба, що охороняє, оберігає що-небудь; оберігати від небезпеки кого-, що-небудь, забезпечувати від загрози нападу, замаху і таке інше; стояти на варті біля кого-, чого-небудь, вартувати, стерегти; забезпечувати, гарантувати недоторканність кого-, чого-небудь; оберігати від руйнування, знищення, завдання шкоди і таке інше; захищати від чого-небудь тощо [2, с. 870].

Тож, правоохоронні органи слід вважати державними відомствами, які забезпечують можливість кожного індивіда безперешкодно користуватись наданими йому законними правами та обов'язками. Тобто, мова йде про охорону належного юридичного режиму в державі за допомогою певних засобів. В цілому таке розуміння відповідає визначенню, викладеному у нормах нині не діючого Закону України «Про основи національної безпеки України» від 19.06.2003 № 964-IV де вказано, що правоохоронні органи – це органи державної влади, на які Конституцією і законами України покладено здійснення правоохоронних функцій [3].

Водночас, якщо поглянути на безпосередні визначення вказаних органів з позиції різних вчених, то стає зрозумілим, що виділений нами аспект є лише однією з частин функціоналу правоохоронних органів. То що ж вони собою представляють?

Один з підходів до визначення правоохоронних органів базується на розумінні цих відомств, через призму реалізації ними правоохоронної функції, діяльності або інших подібних спеціальних напрямів роботи. Наприклад, О.В. Ізмайлов зауважує про те, що категорія «правоохоронні органи» – це збірний операційний службовий термін, яким позначається певна група державних суб'єктів реалізації правоохоронної діяльності,

які володіють вагомим арсеналом правових і організаційних засобів реалізації подібної діяльності [4, с. 184]. М.І. Мельник наголошує на тому, що правоохоронний орган – це державний, як правило, озброєний орган, який виконує правоохоронні функції й у зв'язку з цим потребує специфічного матеріального та іншого забезпечення. З метою ефективного виконання своїх обов'язків працівники наділяються різноманітними специфічними правами, мають відповідні пільги, зовнішні ознаки приналежності до правоохоронних органів, користуються підвищеним правовим захистом [5, с. 43–44]. В.П. Бож'єв зазначає, що правоохоронні органи утворюють певним чином відособлену за ознакою професійної діяльності самостійну групу органів держави, які мають свої чітко визначені завдання. Тобто, правоохоронні органи – це спеціальні відомства, які виділяються із загальної маси органів держави відповідно до покладених на них спеціальних завдань [6].

Отже, наведена вище інформація дала можливість визначити, що на сьогоднішній день існує декілька наукових підходів до визначення поняття «правоохоронні органи» та особливостей притаманних цим державним відомствам. В більшості випадків вчені трактування базуються на тому, що правоохоронний орган – це державний орган, який реалізує правоохоронну функцію держави та забезпечує правопорядок та законність на території держави. Водночас, таке розуміння правоохоронних органів є усіченим, адже вони характеризуються великим числом інших важливих особливостей а саме:

1) правоохоронні органи – це відомства з особливим статусом, який включає в себе набір нетипових для інших органів державної влади набір прав, обов'язків та функцій;

2) ключовим напрямом діяльності правоохоронних органів є забезпечення законності, безпеки на території нашої держави, непорушності прав та свобод людини і громадянина в різних галузях суспільного життя, тобто, правоохоронна функція;

3) правоохоронні органи являються собою системою – особливу сукупність тісно взаємодіючих, але цілком самостійних елементів;

4) правоохоронні органи володіють широким інструментарієм впливу на суспільні відносини та людей, як суб'єктів цих правовідносин зокрема, аж до застосування різних форм примусу.

Таким чином, беручи до уваги наведені ознаки, ми дійшли висновку, що правоохоронні органи необхідно визначити, як систему особливих, спеціально уповноважених органів державної влади, які в своїй поточній діяльності забезпечують законність та безпеку на території держави, захист прав і свобод людей та громадян, а також їх здо-

ров'я та особистої недоторканості від будь-яких протиправних посягань за допомогою спеціального набору заходів, засобів та методів, у тому числі державно-примусового характеру.

Щодо конкретних видів цих органів, то в даному питанні варто вважати за істинне думку законодавця. Останню було викладено у в положеннях Закону України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23.12.1993 № 3781-ХІІ поняття правоохоронних органів відсутнє, однак, в зазначеному нормативному акті представлено їх перелік. Так, до правоохоронних органів Законом віднесено – органи прокуратури, Національної поліції, служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції [7].

З положень законодавства видно, що прокуратура, нарівні з іншими офіційними відомствами входить до складу правоохоронних органів держави, однак, при цьому відсутнє нормативне пояснення її місця та значення в цій системі. На нашу думку, для встановлення цих параметрів варто звернути увагу на правовий статус органів прокуратури, що виражається у юридичній природі, завданнях, функціях та інших подібних аспектах будь-якої владної організації.

Так, прокуратура України – це єдина система, яка в порядку, передбаченому законодавством, здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини, загальних інтересів суспільства та держави. Основними функціями прокуратури на сьогоднішній день є:

– підтримання державного обвинувачення в суді;

– представництво інтересів громадянина або держави в суді;

– нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство;

– нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян.

– організація і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку [8; 9].

Систему прокуратури України становлять такі елементи, як Офіс Генерального прокурора; обласні прокуратури; окружні прокуратури; Спеціалізована антикорупційна прокуратура [9]. Незважаючи на структурну розгалуженість система прокуратури внутрішньо узгоджена, що забезпечено:

- єдиними засадами організації та діяльності прокуратури та єдиним статусом прокурорів;
- єдиним порядком організаційного забезпечення діяльності прокурорів;
- фінансуванням прокуратури виключно з Державного бюджету України;
- вирішенням питань внутрішньої діяльності прокуратури органами прокурорського самоврядування [9].

Центральне місце в системі прокурорських органів займає Офіс Генерального прокурора, який організовує та координує діяльність усіх органів прокуратури, забезпечує належне функціонування Єдиного реєстру досудових розслідувань та його ведення органами досудового розслідування, визначає єдиний порядок формування звітності про стан кримінальної протиправності і роботу прокурора з метою забезпечення ефективного виконання функцій прокуратури, а також здійснює управління об'єктами державної власності, що належать до сфери управління Офісу Генерального прокурора. У структурі Офісу Генерального прокурора утворюються департаменти, управління, відділи, а також Генеральна інспекція. Управління та відділи можуть бути самостійними або входити до складу департаменту (управління). Положення про самостійні структурні підрозділи Офісу Генерального прокурора затверджуються Генеральним прокурором [9].

Варто зазначити, що органи прокуратури мають широкі повноваження в багатьох сферах діяльності, які пов'язані із процесом реалізації іншими правоохоронними органами своєї діяльності. Передусім, найбільш характерно даний момент простежується у кримінальних процесуальних відносинах. Так, відповідно до положень Кримінального процесуального кодексу України від 13.04.2012 № 4651-VI прокурор в межах процесуальних відносин є стороною обвинувачення [10]. При здійсненні своїх повноважень є самостійним у своїй процесуальній діяльності, втручання в яку осіб, що не мають на те законних повноважень, забороняється. Прокурор, здійснюючи нагляд за додержанням законів під час проведення досудового розслідування у формі процесуального керівництва досудовим розслідуванням, уповноважений: починати досудове розслідування за наявності підстав, передбачених законодавством; мати повний доступ до матеріалів, документів та інших відомостей, що стосуються досудового розслідування; доручати органу досудового розслідування проведення досудового розслідування;

доручати слідчому, органу досудового розслідування проведення у встановлений прокурором строк слідчих (розшукових) дій, негласних слідчих (розшукових) дій, інших процесуальних дій або давати вказівки щодо їх проведення чи брати участь у них, а в необхідних випадках – особисто проводити слідчі (розшукові) та процесуальні дії; доручати проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій відповідним оперативним підрозділам; скасовувати незаконні та необґрунтовані постанови слідчих; ініціювати перед керівником органу досудового розслідування питання про відсторонення слідчого від проведення досудового розслідування та призначення іншого слідчого тощо [10].

Окреслюючи правовий статус органів прокуратури варто також навести положення Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» від 18.02.1992 № 2135-XII статтею 14 якого визначено, що нагляд а додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності здійснюється Генеральним прокурором, його заступниками, керівниками обласних прокуратур, їх першими заступниками та заступниками, а також уповноваженими наказом Генерального прокурора прокурорами Офісу Генерального прокурора та уповноваженими наказом керівника обласної прокуратури прокурорами відповідних обласних прокуратур. Керівник місцевої прокуратури, а також уповноважені його наказом прокурори відповідної місцевої прокуратури здійснюють нагляд за додержанням законів під час проведення оперативно-розшукової діяльності в оперативно-розшукових справах, заведених піднаглядними їм територіальними оперативними підрозділами правоохоронних органів [11].

Висновки. Отже, проведене у статті дослідження дало можливість встановити, що система правоохоронних органів в Україні – це складна структура, елементи якої виступають частиною апарату держави із специфічним правовим статусом. Його головною особливістю є сукупність прав та обов'язків у сфері забезпечення безпеки населення держави у всіх сферах суспільного життя, а також правопорядку, належного стану законності тощо. В цій системі прокуратуру можна назвати особливою структурою органів, ключовим направленням работ яких є контроль та нагляд за рівнем законності, передусім, у кримінальній-процесуальній сфері. Окремі того, на прокуратуру також покладаються функції представництва в суді та координації діяльності правоохоронних органів в напрямку протидії злочинності. Спираючись на викладене можна зробити висновок, що прокуратура це особливо важливий орган правоохоронної системи нашої держави, який об'єднує в своєму функціоналі контрольно-наглядові, представницькі та координаційні пов-

новаження, реалізацію яких в сукупності направлено на забезпечення та постійну підтримку законності роботи інших правоохоронних органів із протидії злочинності.

Література

1. Теорія держави і права: навчальний посібник / А.М. Колодій, В.В. Копейчиков, С.Л. Лисенко, В.П. Пастухова, В.О. Сумін. К.: Юрінформ. 1995. 189 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / Уклад, і голов, ред. В.Т. Бусел. К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2005. 1728 с.
3. Про основи національної безпеки України: закон від 19.06.2003 № 964-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 39. ст. 351.
4. Измайлов А.В. Генезис охранительных правоотношений в контексте социодинамики правовой реальности (историко-теоретико-правовое исследование): диссертация. Москва: Московский университет МВД России. 2005. 244 с.
5. Мельник М.І. Правоохоронні органи та правоохоронна діяльність: [навч. посібн.] / М.І. Мельник, М.І. Хавралюк. К.: Атіка, 2002. 576 с.
6. Правоохранительные органы Российской Федерации: учеб. для высш. юрид. учеб. заведений и юрид. ф-тов / [В.Н. Аргунов, В.К. Бобров, В.П. Божьева и др.; под ред. В.П. Божьева; рец. В.Б. Алексеев]. 3-е изд., испр. и доп. М.: Спарк, 2000. 415 с.
7. Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів: закон від 23.12.1993 № 3781-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 11. ст. 50.
8. Конституція України: закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. ст. 141.
9. Про прокуратуру: закон від 14.10.2014 № 1697-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 2-3. ст. 54.
10. Кримінальний процесуальний кодекс України: закон, кодекс від 13.04.2012 № 4651-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 9-10. ст. 88.
11. Про оперативно-розшукову діяльність: закон від 18.02.1992 № 2135-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 22. ст. 303.

Анотація

Черней В. С. Місце та значення органів прокуратури в системі правоохоронних органів держави. – Стаття.

У статті проаналізовано зміст, значення та структуру правоохоронних органів, відповідно до ключових

наукових концепцій. Охарактеризовано ключові аспекти правового статусу органів прокуратури в Україні. Шляхом аналізу законодавчих документів визначено функціональну роль прокурорських органів в системі правоохоронних відомств нашої держави. Акцентовано увагу на тому, що прокуратура – це особливо важливий орган правоохоронної системи нашої держави, який об'єднує в своєму функціоналі контрольно-наглядові, представницькі та координаційні повноваження.

Ключові слова: прокуратура, правоохоронні органи, держава, органи державної влади.

Аннотация

Черней В. С. Место и значение органов прокуратуры в системе правоохранительных органов государства. – Статья.

В статье проанализировано содержание, значение и структуру правоохранительных органов, в соответствии с ключевыми научными концепциями. Охарактеризованы ключевые аспекты правового статуса органов прокуратуры в Украине. Путем анализа законодательных документов определена функциональная роль прокурорских органов в системе правоохранительных ведомств нашего государства. Акцентируется внимание на том, что прокуратура – это особенно важный орган правоохранительной системы нашего государства, который объединяет в своем функционале контрольно-надзорные, представительские и координационные полномочия.

Ключевые слова: прокуратура, правоохранительные органы, функции прокуратуры, государство.

Summary

Chorney V. S. The place and importance of the prosecutor's office in the system of law enforcement agencies of the state. – Article.

The article analyzes the content, significance and structure of law enforcement agencies, in accordance with key scientific concepts. The key aspects of the legal status of the prosecutor's office in Ukraine are described. By analyzing legislative documents, the functional role of prosecutorial bodies in the system of law enforcement agencies of our state has been determined. Emphasis is placed on the fact that the prosecutor's office is a particularly important body of the law enforcement system of our state, which combines control, supervision, representation and coordination powers.

Key words: prosecutor's office, law enforcement agencies, functions of the prosecutor's office, state.

УДК 342.565.4/ 342.7 (736)/ 342.98

В. П. Шулежко

здобувач

Науково-дослідного інституту публічного права

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА СОЦІАЛЬНОЇ НЕОБХІДНОСТІ ІСНУВАННЯ СУДОВОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Актуальність дослідження. Наукове розуміння судової влади є частиною специфічних поліструктурних положень доктрини, різні аспекти його внутрішнього змісту перебувають на межі вивчення багатьох наукових сфер [1, с. 4], де адміністративно-правова наука не буде тому виключенням, адже демократичні зміни в суспільстві та прагнення України наблизитися до ідеалу правової держави призвели до того, що роль і значення судів у державному механізмі постійно посилюється. Бажаючи гарантувати дотримання та захист прав та інтересів фізичних та юридичних осіб, законодавець часто вдається до судової форми реалізації повноважень органів державної влади, покладаючи на них обов'язок звернутися до суду з позовом (поданням) [2, с. 153-152]. Однак, чи єдиним показником звернення до суду за захистом порушених прав, інтересів чи свобод особи є цінною судовою владою в Україні? Задля надання відповіді на поставлене запитання, вбачається актуальним висвітлити соціальну роль судової влади України ґрунтовніше.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Судова влада та загалом правосуддя досить поширений предмет наукового вивчення серед вітчизняних представників наукових сфер дослідницьких пошуків. Зокрема, основні характерні її ознаки, як особливої сфери державної діяльності, висвітлено у працях таких вчених як: М. Булкат, І. Гриценко, Н. Микитенко, І. Олендер, М. Погорельський, О. Придачук, О. Соломін, Е. Тертична, О. Чернушенко, В. Юзевич та інші. Однак, у зв'язку з тим, що судова реформа досі перебуває на етапі реалізації, що свідчить про незакінченість процесу остаточної сформованості судової влади в Україні, є сенс стверджувати про актуалізацію піднятого питання та відсутність чіткої відповіді на поставлене ними запитання.

Метою статті є розкриття соціальної цінності судової влади для української нації.

Виклад основних положень. За умов конституційного закріплення прав, свобод та інтересів людини, засад їх обмежень та форм реалізації постає необхідність в ефективному механізмі справедливого судового захисту.

Необхідність існування спеціальної системи, як відзначає О. Придачук [3, с. 172] (органів, осіб, наділених спеціальними повноваженнями), здатної вирішувати конфлікти між людьми,

була усвідомлена багато століть тому. У первісному суспільстві конфлікти виносилися на суд старійшин, який і приймав рішення щодо нього. У рабовласницькому суспільстві все вирішували рабовласники. У той же час, у феодальному суспільстві рішення виносилися монархом одноосібно та єдиновладно. Найчастіше концентрування влади в руках однієї людини вело до тяжких наслідків, до грубої тиранії амбітного глави держави. Це було нестерпно не тільки для нижчих верств суспільства (люмпенів), але і для панів [4, с. 91]. У результаті дослідники прийшли до логічного висновку – необхідності розділити державну владу за кількома напрямками. «Усе загинуло б, – писав Ш.-Л. Монтеск'є, – якби в одній особі чи установі, що складається з сановників, з дворян чи з простих людей, були поєднані ці три влади: влада створювати закони, влада перетворювати у виконання постанови загальнодержавного характеру і влада судити злочини чи позови приватних осіб» [5, с. 290-291]. В основі концепції Ш.-Л. Монтеск'є лежить наступна думка: «Щоб не було можливості зловживати владою, необхідний такий порядок речей, при якому різні влади могли б взаємно стримувати одна одну» [5, с. 291].

Вагомий внесок у теорію розподілу влади зробив видатний англійський мислитель Дж. Локк. Він висловив думку, що вся політична система базується на теорії суспільного договору, який людство уклало для захисту своїх невід'ємних прав і свобод, у першу чергу права на власність. Дж. Локк вважав, що для створення гарантій природних прав і законів люди відмовились від права власноручно забезпечувати ці права і закони. У результаті суспільної угоди гарантом природних прав і свобод стала держава, що має право видавати закони, озброєні санкціями, використовувати сили суспільства для втілення цих законів, а також відати відносинами з іншими державами. Держава, на думку Локка, має отримати рівно стільки влади, скільки необхідно й достатньо, щоб досягти головної мети політичного співтовариства: збереження та реалізації громадських інтересів людей на життя, здоров'я, свободу, володіння власністю. Характеризуючи державу як певну політичну систему, Локк виділяє в ній три основні ознаки: наявність спільного, встановленого закону, судової установи, до якої у разі по-

треби можна звертатись для вирішення суперечок і покарання злочинців, і сили, що могла б підкріпити та втілити справедливий договір [6, с. 24].

Прийнятніше вважати, що судова влада є результатом саморозвитку і самоорганізації влади в суспільстві й державі, як «відповідь» на соціальний запит людей щодо справедливого вирішення спорів. Правові явища, до яких належить і судова влада, як частина соціокультурного світу створюються не лише юристами й законодавцями, а й суспільством загалом [7, с. 90]. У цьому контексті слушно зазначив відомий антрополог К. Гірц, який вважав, що правові явища і право є архітектонічними елементами певного способу відображення реальності [8]. Таким чином, правові явища і саме право значною мірою залежать від глибинних культурних трансформацій [7, с. 90].

Водночас значення судової влади обумовлено не лише її функціями, але й рядом важливих характеристик, які гарантують можливість та реальність реалізації судами функцій насамперед зі здійснення правосуддя та судового контролю [9, с. 212]. Зокрема, Ш. Л. Монтеск'є в рамках розподілу влад першочергово виділяв такі ознаки судової влади, як незалежність, законність і справедливість [5, с. 291].

У Конституції України [10] судовій владі присвячений 8 розділ, який має назву «Правосуддя». В цьому розділі викладено основні засади здійснення правосуддя в Україні [6, с. 23], зокрема:

1) сформовано коло суб'єктів реалізації правосуддя в Україні (стаття 124 та 127);

2) представлена система судоустрою України (стаття 125);

3) визначено гарантії незалежності та недоторканності суддів (стаття 126);

4) сформовано організаційні засади діяльності суддів України (стаття 128, стаття 129, стаття 129 -1, стаття 130, стаття 130-1);

5) описано правовий статус Вищої ради правосуддя України (стаття 131);

6) визначено засади для організації та порядку діяльності прокуратури України (стаття 131-1);

7) представлено систему професійної правничої допомоги в Україні (стаття 131-1).

Окрім окремого розділу в Основному законі України, ключові аспекти діяльності судової влади розпорочені по іншим його структурним складовим.

Як приклад, стаття 1 Конституції України [10] передбачає: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава». З цього встановленого правила є похідними всі інші засади організації влади в Україні та способи її реалізації. Ключовим у зазначеному є:

– по-перше, верховенство, самостійність, повнота та неподільність влади України в межах її території та незалежність і рівноправність у зовнішніх

зносинах є проголошеними та такими, що забезпечують захист, охорону національної державності українського народу, репрезентують невід'ємне право української нації на самовизначення [11];

– по-друге, в буквальному розумінні демократія означає «владу народу» – «Носієм суверенітету та єдиним джерелом влади є народ. Народ здійснює владу безпосередньо та через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Право визначати та змінювати конституційний устрій в Україні належить виключно народу і не може бути узурпованим державою, її органами або посадовими особами. Ніхто не може узурпувати державну владу» (стаття 5 Конституції України); «Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» (стаття 3 Конституції України) [10]. З поміж зазначеного, демократія також передбачає: 1) вираження волі більшості, але при врахуванні прав меншин (воля більшості має відповідати гарантіям прав особистості, яка в свою чергу служить захисту прав меншин); 2) виборність органів держави в результаті конкурентних, вільних і чесних виборів; 3) законність як режим суспільно-політичного життя, де вимогами законності є перш за все відповідальність держави і громадян, а також наявність незалежної судової системи [12];

– по-третє, соціально орієнтована держава, гарантує основній частині найманих працівників певну економічну та соціальну стабільність, що забезпечується не лише за допомогою трансферної діяльності, а й шляхом підтримки високих темпів економічного зростання, підвищення ефективності системи управління тощо [13];

– по-четверте, проголошення прав і свобод особи недостатньо для їх повноцінної охорони та захисту, мають бути відповідні розгалужені механізми. Насамперед це суд і прокуратура. Також у багатьох розвинених державах є омбудсман – спеціальна посадова особа, яку обирають або призначають для контролю за дотриманням людських прав і свобод. Важливу роль у їхньому захисті також відіграють інститути громадянського суспільства, національні й міжнародні правозахисні організації. Соціальною передумовою правової держави є розвинене громадянське суспільство, а політичною – консолідований демократичний режим [14, с. 5].

Таким чином Україна, як незалежна, соціально орієнтована правова держава не може існувати без дієвих механізмів захисту та охорони прав, свобод та інтересів своїх громадян – без належно сформованої та ефективно реалізованої судової влади.

Сьогодні це діяльність всіх створених у державі судів, яка реалізується з допомогою притаманних їм і законодавчо засобів з метою впливу на по-

ведінку суб'єктів права та суспільні відносини за участю цих суб'єктів. Для виконання покладеної на неї функції судова влада наділена владними повноваженнями і засобами примусу до виконання прийнятих нею рішень. Зокрема, конституційною засадою судочинства є обов'язковість виконання рішення суду, що вимагає від державних органів, посадових осіб, усіх громадян неухильного підкорення велінню судової влади [15, с. 271].

Слід розуміти, що якщо конфлікти приватного характеру можуть бути врегульовані сторонніми суб'єктами (наприклад, арбітраж, медіація тощо), то для вирішення суперечностей між особою та органами влади та представниками наявності справедливої та неупередженої адміністративної юстиції є обов'язковою (для країни, що дійсно опікується добробутом свого населення). Водночас на цьому соціальному значенні судової влади для українців необмежене, про те дійсно, можливість їх звернення до суду різних юрисдикцій з проханням відновлення чи захисту їх прав, свобод та інтересів є основною.

Висновки. Соціальну цінність судової влади в Україні можна охарактеризувати з двох боків: як суто суб'єктивним, так і об'єктивним показником. У першому випадку слід вести мову про ставлення конкретної особи до чинних нині механізмів відправлення правосуддя (на предмет справедливості, своєчасності, доступності, об'єктивності тощо).

Щодо об'єктивної необхідності існування судової влади в Україні слід відзначити таке: спеціалізовані норми Конституції України встановлюють обов'язок судів, юрисдикція яких поширюється на певну категорію справ та територію, захищати права, свободи, інтереси осіб, а також здійснювати контроль за діяльністю інших гілок влади. Однак якщо глибше зануритись у її положення та загалом юридичну природу такої діяльності, стає зрозумілим, що соціальна цінність діяльності судових установ для українців є значнішою:

– по-перше – це гарант суверенності, незалежності, соціальної орієнтованості, демократичності правової держави, де людина є найвищою соціальною цінністю (стаття 3 Основного Закону України);

– по-друге – це різновид механізмів реалізації завдань та функцій держави щодо підтримання в країні такого правопорядку, за яким кожен представник суспільства діє у повазі до ближнього, не порушує «кордони» дозволеної поведінки;

– по-третє – це стимул для суб'єктів виконання державних обов'язків діяти у рамках правового поля задля забезпечення публічних та приватних інтересів на найвищому доступному для них рівні;

– по-четверте – одне із найголовніших станом на сьогодні, належно сформована, результативно та ефективно дієва система правосуддя є ключовим аспектом прискорення євроінтеграції – того вектору розвитку України, який сьогодні є провідною ідеологією української нації.

Література

1. Булкат М. С. Теоретико-правові засади судової влади: сучасний концепт: дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.01; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ, 2019. 444 с.
2. Олендер І. Я. Функції суду в державному механізмі. *Право і суспільство*. 2014. № 1.2. С. 153-158.
3. Придачук О. А. Судова влада в системі розподілу влад. *Європейські перспективи*. 2013. № 9. С. 172-176.
4. Грудцына Л. Ю. Адвокатское право. М.: Целовой двор, 2009. 320 с.
5. Монгескье Ш.-Л. Избранные произведения. М., 1995. 676 с.
6. Гриценко І. С. Погорецький М. А. Судова влада в Україні: до визначення поняття. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 23-27.
7. Чернушенко О. В. Судова влада як об'єкт філософсько-правового дослідження. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2013. № 2. С. 89-94.
8. Geertz Clifford. Fact and Law in Comparative Perspective. Local Knowledge: Further Essays in Interpretive Anthropology. NY: Basic Books, 1983.
9. Тертична Е. В. Місце та роль органів судової влади в механізмі «стримування і противаг» у системі розподілу влади України. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2013. Вип. 11. С. 211-215.
10. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. ВВР. 1996. № 30. Ст. 141.
11. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 № 55-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 31. Стаття 429.
12. Україна – суверенна, незалежна, демократична, соціальна та правова держава. Вовчанська міська рада. URL: <http://www.vovchmr.kh.ua/index.php/novyny/1222-ukrajina-suverenna-nezalezhdna-demokratichna-sotsialna-ta-pravova-derzhava>
13. Салмин А. М. Современная демократия: генезис, структура, культурные конфликты: опыт Франции в сравнительной ретроспективе. М.: Наука, 1992. 330 с.
14. Соломін О. А. Концепція правової держави: сучасний контекст. *Наукові записки НаУКМА. Політичні науки*. 2012. Т. 134. С. 3-6.
15. Юзевич В. М., Микитенко Н. О. Судова влада в Україні. суд і правосуддя. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. 2012. Вип. 9. С. 271-274.

Анотація

Шулежко В. П. Загальна характеристика соціальної необхідності існування судової влади в Україні. – Стаття.

У статті визначено соціальну цінність судової влади для української нації задля надання відповіді на поставлене автором запитання: чи єдиним показником (звернення до суду за захистом порушених прав, інтересів чи свобод особи) є цінною судова влада в Україні? Доведено, що соціальне значення судової влади для українців необмежене можливістю їх звернення до суду різних юрисдикції з проханням відновлення чи захисту їх прав, свобод та інтересів. Визначено, що соціальну цінність судової влади в Україні можна охарактеризувати з двох боків: як суто суб'єктивним, так і об'єктивним показником. У першому випадку слід вести мову про ставлення конкретної особи до чинних нині механізмів відправлення правосуддя (на предмет справедливості, своєчасності, доступності, об'єктивності тощо).

Ключові слова: адміністративна юстиція, громадянське суспільство, захист та охорона, соціальна цінність, судова влада.

Аннотация

Шулежко В. П. Общая характеристика социальной необходимости существования судебной власти в Украине. – Статья.

В статье определено социальную ценность судебной власти для украинской нации для предоставления ответа на поставленный автором вопрос: единственным показателем (обращение в суд за защитой нарушенных прав, интересов или свобод личности) является ценным судебная власть в Украине? Доказано, что социальное

значение судебной власти для Украинской неограниченное возможностью их обращения в суд различных юрисдикции с просьбой восстановления или защиты их прав, свобод и интересов. Определено, что социальную ценность судебной власти в Украине можно охарактеризовать с двух сторон: как сугубо субъективным, так и объективным показателем. В первом случае следует говорить об отношении конкретного лица с действующими в настоящее время механизмов отправления правосудия (на предмет справедливости, своевременности, доступности, объективности и т.д.).

Ключевые слова: административная юстиция, гражданское общество, защита и охрана, социальная ценность, судебная власть.

Summary

Shulezhko V. P. General characteristics of the social necessity of the judiciary in Ukraine. – Article.

The article attempts for determine social value of the judiciary for the Ukrainian nation. The author formulates the question: whether only the judiciary in Ukraine is valuable because people be able to appeal to the court to protect the violated rights, interests or freedoms? It is determined that the social significance of the judiciary for Ukrainians is unlimited by the possibility of their appeal to a court of different jurisdictions with a request to restore or protect their rights, freedoms and interests. It is argued that the social value of the judiciary in Ukraine can be characterized from two sides: both purely subjective and objective. In the first case, we should talk about the attitude of a particular person to the current mechanisms of administration of justice (in terms of fairness, timeliness, accessibility, objectivity, etc.).

Key words: administrative justice, civil society, judiciary, protection and security, social value.

МЕТОДОЛОГІЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ

УДК 347.965(477)

О. Б. Северінова
кандидат політичних наук, доцент
Донецький юридичний інститут
МВС України

ВІЙСЬКОВО-СПЕЦІАЛЬНА ПІДГОТОВКА У 1940-Х РОКАХ ХХ СТОРІЧЧЯ

З метою комплектування військових навчальних закладів кадрами, підготовленими до спеціфічних умов навчання в них, вище військово-керівництво багато уваги приділяло роботі підготовчих навчальних закладів, в яких старші школярі цілеспрямовано готувалися до навчання в профільних військових училищах. При цьому, розвиток отримали як спеціальні школи, утворені в передвоєнні роки (артилерійські; авіаційні, військово-морські), так і суворівські і нахимівські училища, відкриті в ході Великої Вітчизняної війни.

Суворовські військові училища та Нахимівські військово-морські училища були створені відповідно до постанови РНК СРСР і ЦК ВКП (б) від 21 серпня 1943 г. «Про невідкладні заходи з відновлення господарства в районах, звільнених від німецької окупації», в якому передбачалися заходи по пристрою, навчання і виховання дітей воїнів Червоної Армії і ВМФ, партизан, радянських і партійних працівників, робітників і колгоспників, загиблих в роки війни. У 1943 р. в було відкрито 11 Суворовських училищ (Краснодарське, Новочеркаське, Сталинградське, Воронежське, Харківське, Курське, Калінінське, Орловське, Ставропольське, Ташкентське, Ленінградське), в 1944 р. – 6 (Казанське, Куйбишевське, Горьковське, Саратовське, Тамбовське, Тульське), в 1953 р. – 1 (Мінське). У них приймалися хлопчики у віці 10 років. Термін навчання становив 7 років. При училищах також були підготовчі класи для дітей у віці 8-10 років, які діяли до 1950 р. Так, перший набір в Калінінське суворовське училище склав 500 чол., з них 236 – діти загиблих на фронтах військовослужбовців, 165 – діти воїнів, 19 – діти інвалідів війни, 13 – діти партійних і радянських працівників, 67 – діти робітників і службовців. Серед прийнятих 11 курсантів були з бойовими нагородами за мужність і відвагу, отриманими на фронтах Великої Вітчизняної війни. Приблизно таким же був перший набір і в інші училища. Перший випуск з Суворовських військових училищ відбувся в 1948 р. [1, с. 694].

Полковник А. Белов в своїх спогадах наступним чином описував процес надходження і відбору в

Суворовське училище: «... із закінчив 3 або 4 класу хлопчиків відбирали кандидатів для подальшого навчання в Суворовських або Нахимівських училищах країни. При попередньому відборі важливим фактором була наявність батьків, які загинули або постраждали під час війни. Я пройшов цей тур, оскільки мій батько пропав без вісті в 1941 р, а мати під час війни служила зв'язковою в діючих військах. Потім були проведені конкурсні іспити. Після цього всіх хлопців, які успішно склали іспити, розбили на кілька груп, кожна з яких прямувала в певний суворовське училище. Для однієї такої групи чисельністю близько сорока чоловік, в яку був включений і я, місцем призначення було визначено Казанське суворовське училище».

Перше Нахимівське військово-морське училище було створено за наказом Наркома ВМФ від 16 жовтня 1943 р. Тбілісі. Потім були утворені Ленінградське (постанова РНК СРСР від 21 червня 1944 г.) і Ризьке (наказ Наркома ВМФ від 21 липня 1945 г.) училища. У них приймалися, хлопчики у віці від 10 до 14 років, що мали загальноосвітню підготовку відповідно до віку в обсязі 2-6 класів початкової школи.

Для вихованців Суворовських військових училищ і Нахимівському військово-морських училищ було встановлено проживання в училищах, знаходження на повному державному забезпеченні, носіння спеціальної форми одягу військового зразка. Навчальна програма в училищах була розрахована на отримання вихованцями загальноосвітньої підготовки в обсязі середньої школи, початкових військових знань і навичок, необхідних для вступу до військових училищ. Влітку після закінчення теоретичного курсу навчання нахимівці проходили морську практику на кораблях і у військовому таборі.

Підготовку старших школярів для вступу до військових училищ продовжували здійснювати і підготовчі військово-навчальні заклади, відкриті в кінці 1930-х років.

У 1938 р. в СРСР були утворені 17 спеціальних артилерійських шкіл, які взяли в свої стіни понад 8 тисяч осіб. Кожній школі було присвоєно свій

номер. Так, перші п'ять шкіл перебували в Москві, з шостої по десяту – в Ленінграді, одинадцята – в Ростові-на-Дону, дванадцята і тринадцята – в Києві, чотирнадцята і п'ятнадцята – в Харкові, шістнадцята – в Одесі, сімнадцята – в Єревані.

9 квітня 1938 року Рада Народних Комісарів СРСР затвердив Положення про артилерійських спеціальних школах, яке діяло без змін до 1946 р. Згідно з Положенням спецшколи призначалися для комплектування особами, що закінчили ці школи, артилерійських училищ Народного комісаріату оборони. В спеціальні школи зараховувалися учні середніх шкіл, які закінчили на «відмінно» неповну середню школу (семирічку) і закінчили на «відмінно» або «добре» 8 класів повної середньої школи. У спецшколах навчання відповідало 8-му, 9-му і 10-му класам середньої школи. При цьому математика, фізика, хімія, креслення, малювання і військову справу викладалися за програмами та підручниками, пристосованим до програм артилерійських училищ НКО. Решту предметів вивчалися за загальними програмами і підручниками середніх шкіл. Створювалися військові кабінети із зразками артилерійського та іншого озброєння. У школи призначався кращий викладацький склад з вищою педагогічною освітою, в тому числі і з осіб командирів запасу артилерії. Для керівництва військової і політичної роботою призначалися помічники директорів шкіл по політичній частині і військові керівники з числа осіб кадрового політичного і командного складу. Перекладні і випускні іспити, учні спеціальних шкіл здавали в присутності викладачів артилерійських училищ по призначенню начальника артилерії Червоної Армії. Всі закінчили спецшколи отримували атестат зрілості і розподілялися начальником артилерії за участю представника Наркомату освіти по артилерійським училищам. При цьому учні з оцінками «відмінно» і «добре» мали переважне право вступу до артилерійськи училища підвищеного типу без вступних випробувань.

Загальноосвітні дисципліни викладали найкращі педагоги тих міст, в яких розташовувалися школи. Навчання військових предметів велося кадровими командирами Червоної Армії, серед яких були мали бойовий досвід і нагороджені орденами і медалями. У період літнього табірної збору учні практично освоювали артилерійське і стрілецьку зброю, аж до проведення навчально-бойових стрільб. У таборах проводилися заняття на місцевості по тактиці і топографії.

Учні, які закінчили артилерійські спецшколи, приходили в артилерійські училища зі знанням статутів Червоної Армії, основ військової служби, пристрої та дії артилерійських знарядь, стрілецької зброї, приладів, правил стрільби наземної артилерії. У порівнянні з курсантами, що закінчили 10 класів у звичайній середній школі, ви-

пускники спеціальних шкіл були набагато краще підготовлені до вивчення на більш високому рівні не тільки військових предметів, але і загальноосвітніх дисциплін.

Післявоєнна реорганізація системи підготовки командних кадрів торкнулася і спеціальні артилерійські школи. Відповідно до Постанови Ради Міністрів СРСР від 10 липня 1946 «Про організацію артилерійських підготовчих училищ в системі Міністерства Збройних сил СРСР», на базі артилерійських спецшкіл були створені 10 артилерійських підготовчих училищ. При цьому постійний і змінний склад 1-й і 2-й Московських артспецшкол був переданий 1-му Московському артилерійському підготовчого училищу, 3-й і 5-й Московських спецшкіл – 2-му Московському училищу, 4-й Московській спецшколи – Мінському училищу, 8-й Іжевської і 13-й Бузулукській спецшкіл – Сталінському училищу, 9-й Ленінградської спецшколи – Ленінградському училищу, 11-й Ростовської спецшколи – Ростовському училищу, 14-й і 15-й Харківських спецшкіл – Харківському училищу, 16-й Одеській спецшколи-Одеський училищу, 17-й Єреванській спецшколи – Єреванський училищу. Київське артилерійське підготовче училище було створено без участі спецшкіл.

У Положенні про артилерійських підготовчих училищах було визначено, що вони мають на меті дати вихованцям закінчену середню освіту з артилерійським ухилом, виростити полум'яних патріотів Вітчизни, які люблять військову справу і вирішили присвятити своє життя службі в рядах артилерії Збройних сил СРСР.

Важливим нововведенням в підготовчих училищах стало запровадження інтернатів для всіх вихованців. Переведення учнів на казарменний стан воєнізованої режим життя і навчання в училищі. Крім того, керівний склад училища тепер формувався з кадрових офіцерів. Були введені посади начальника училища (штатна категорія – генерал-майор артилерії); командирів батареї (штатна категорія-підполковник), офіцерів-вихователів замість командирів взводів (штатна категорія – майор).

Штат вихованців училища становив 500 осіб, зведених в 6 батареї – по 2 батареї на кожному курсі. Номери батареї зберігалися за ними від початку формування до випуску. Батарея складалася з 3-4 взводів.

Навчальна програма в порівнянні зі спецшколи не змінилася, як і велика частина викладацького складу. Незабаром на підготовчі училища було покладено обов'язок з підготовки кадрів для ракетних військ і військ ППО.

Практика організації артилерійських підготовчих училищ не отримала подальшого поширення і поступово їх число-стало скорочуватися, а в 1955 році були закриті останні з них.

У 1940 р, коли артилерійські спецшколи виявили всі позитивні сторони такої форми підготовки молоді до військової служби, особливо в частинах (оснащених складною військовою технікою), постало питання про створення подібних шкіл в ВПС і ВМФ.

В Постанові № 2276 РНК СРСР від 6 листопада 1940 р. «Про організацію спеціальних середніх шкіл Військово-повітряних сил» зазначалося: в цілях підготовки кадрів для комплектування військово-авіаційних училищ льотчиків і льотчиків-спостерігачів ВВС Червоної Армії запропонувати Раднаркомом РРФСР, УРСР, БРСР, Грузинської РСР і Вірменської РСР організувати в системі Народних комісаріатів освіти 20 спеціальних середніх шкіл Військово-повітряних сил (в складі восьмого, дев'ятого і десятого класів) в наступних містах: Москві, Ленінграді, Воронежі, Горькому, Саратові, Сталінграді, Іванові, Курську, Свердловську, Ростові-на-Дону, Казані, Краснодарі, Києві, Ворошиловграді, Харкові, Дніпропетровську, Одесі, Мінську, Тбілісі та Єревані [1, с. 20].

У той же день Раднаркомом СРСР було затверджено Положення про спеціальні середніх школах ВВС, яке було складено на основі Положення про спеціальні артилерійських школах і в основному повторювало його основні пункти. Так, спеціальні середні школи ВВС організовувалися в системі Народних комісаріатів освіти і мали на меті підготовку кадрів для комплектування військово-авіаційних училищ льотчиків і льотчиків-спостерігачів ВВС Червоної Армії. Школи комплектувалися з числа учнів середніх шкіл чоловічої статі, які пройшли спеціальну медичну відбіркову комісію ВПС і визнаних придатними до льотної служби, які закінчили на «відмінно» або «добре» 7 класів повної середньої школи або неповну середню школу. Математика, фізика, хімія, географія, креслення, загальна тактика, тактика ВПС і предмети по спеціальним службам ВВС викладалися, за програмами та підручниками, пристосованим до програм військово-авіаційних училищ і затвердженим Народний комісаріат освіти за погодженням з Народним комісаріатом оборони. Решту предметів викладалися по загальним програмам та підручниками середніх шкіл. Перекладні і випускні випробування учнів спецшкіл ВВС проводилися в присутності представників військово-авіаційних училищ за призначенням начальника Управління навчальних закладів ГУ ВВС Червоної Армії. Учні, які закінчили спеціальні школи, отримували особливий атестат і розподілялися по військово-авіаційним училищам начальником Управління навчальних закладів Головного Управління ВПС Червоної Армії за участю представників народних комісаріатів освіти.

Для відбору бажаючих вступити до спецшколи створювалися комісії, які перевіряли знання абітурієнтів з усіх загальноосвітніх дисциплін, перш за все – з математики, фізики, хімії та іноземної мови. Крім проходження медичної комісії, кожен вступник повинен був продемонструвати свою фізичну підготовку на спортивних снарядах. Високо оцінювалася наявність спортивних значків: «Готовий до праці і оборони», «Ворошиловський стрілок», «Осоавіахим» та інших. Вважався і інтелектуальний рівень майбутніх льотчиків військової авіації.

У перші повоєнні роки керівництвом країни та Збройних сил були внесені зміни в порядок комплектування спецшкіл абітурієнтами. Так, в листі Наркома освіти РРФСР від 30 травня 1945р. говорилося: «При комплектуванні спеціальних військових середніх шкіл прийому в число учнів не підлягають особи, які мають родичів за кордоном, а також родичі яких репресовані органами радянської влади. Відносно юнаків, чії родичі або вони самі проживали на тимчасово окупованій німецькими загарбниками території, слід до їх зарахування до числа учнів ретельно перевірити через органи НКВС».

У той же час при закінченні спецшколи, кожен випускник проходив так звану мандатну комісію, яка нерідко ставала нездоланною перешкодою для продовження кар'єри військового льотчика.

У повоєнні роки добре підготовлені випускники спецшкіл ВВС становили основу змінного складу військово-авіаційних училищ, що було важливо в умовах переходу військової авіації на реактивну техніку. Своє існування спеціальні школи припинили в липні 1955 року народження, підготувавши близько 40 000 учнів, багато з яких стали командирами авіаційних з'єднань, керівниками управлінь Міністерства оборони, Главкомата ВВС і ППО.

В ході Великої Вітчизняної війни зазнали реорганізації спеціальні середні школи Військово-морського флоту, утворені за наказом Наркома ВМФ адмірала Н. Кузнецова.

Наказом Наркома ВМФ від 25 червня 1943 р. № 0479 на базі 7-ї спецшколи в Баку було сформовано військово-морське підготовче училище з початком навчального процесу в 1943-1944 навчальному році та змінним складом в 1200 чоловік. Бакинське підготовче училище було закритим навчальним закладом, сформованим за рахунок учнів Бакинської, Московської, Київської та Одеської спецшкіл ВМФ, а також за індивідуальним набору учнів з середніх шкіл Наркомосу. На 1-й курс училища було зараховано 108 осіб, на 2-й курс – 302 людини і на 3-й курс – 806 чоловік. Якщо 1-й і 2-й курси в основному комплектувалися шляхом індивідуального набору на добровільних засадах за рахунок школярів зі звичайних шкіл, то 3-й курс формувався за рахунок учнів

спецшкіл (75%), військовослужбовців армії і флоту (2,4%) та інших. У наступні роки число абітурієнтів поповнювалося за рахунок учнів середніх шкіл та військовослужбовців Червоної Армії і Військово-морського флоту. Всього Бакинське військово-морське підготовче училище здійснено 4 випуски, і «в жовтні-листопаді 1947 року було передислоковано в Калінінград, де послужило основою для створюваного вищого військово-морського училища.

В Протягом 1944 р. наприклад Бакинського училища на базі спецшкіл ВМФ було утворено ще три військово-морських підготовчих училища: в Ленінграді, Горькому і Владивостоці.

Ленінградське військово-морське підготовче училище було сформовано з учнів Московської і Ленінградської спецшкіл, матросів і старшин, уже покликаних на службу, і цивільної молоді, які відповідають вимогам, що пред'являються до вступників до військових училищ. У 1948 р. на базі Ленінградського училища було створено 1-е Балтійське вище військово-морське училище, перетворене в подальшому до вищого військово-морського училища підводного плавання імені Ленінського Комсомолу.

Горьковское військово-морське підготовче училище було сформовано в липні-серпні 1944 року на базі 3-й військово-морської спецшколи. У 1947 р. училище перевели в місто Енгельс, де воно і функціонувало до 1954 року, коли на його основі було створено військове училище ППО.

Владивостоцький військово-морське підготовче училище було організовано в 1944 р. на основі 4-й спецшколи і проіснувало до 1948 р.

У повоєнні роки випускники підготовчих училищ становили основу курсантського складу військово-морських навчальних закладів і офіцерського корпусу радянського Військово-морського флоту.

Таким чином, робота підготовчих навчальних закладів сприяло притоку до військових училищ

абітурієнтів, підготовлених до специфічних умов навчального процесу в них і свідомо обрали військову професію, що позитивним чином позначалося на загальному рівні підготовки молодшого офіцерського складу Радянської Армії.

Список використаних джерел

1. Великая Отечественная война 1941–1945: энциклопедия / Гл. ред. Козлов М.М. М.: Советская энциклопедия, 1985. 832 с.
2. Крылья нашей юности: воспоминания выпускников специальных средних школ ВВС. Под общ. ред. Толмачева Е.П. М.: Русская панорама, 2006. 752 с.

Анотація

Северінова О. Б. Військово-спеціальна підготовка у 1940-х роках ХХ сторіччя. – Стаття.

Стаття присвячена дослідженню особливостей військово-спеціальної підготовки у 1940-х роках ХХ сторіччя. Також в статті проаналізовано основні напрями та підходи різних вчених щодо вивчення вказаної проблематики.

Ключові слова: Збройні сили, військово-службові відносини, кадри, підготовка кадрів.

Аннотация

Северинова А. Б. Военно-специальная подготовка в 1940-х годах ХХ века. – Статья.

Статья посвящена исследованию особенностей военно-специальной подготовки в 1940-х годах ХХ столетия. Также в статье проанализированы основные направления и подходы различных ученых по изучению указанной проблематике.

Ключевые слова: Вооруженные силы, военно-служебные отношения, кадры, подготовка кадров.

Summary

Severinova O. B. Military special training in the 1940s of the XX century. – Article.

The article is devoted to the study of the peculiarities of military special training in the 1940s of the twentieth century. The article also analyzes the main directions and approaches of various scientists to study this issue.

Key words: Armed forces, military-service relations, personnel, personnel training.

ЗМІСТ

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС,
ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО**

А. А. Астаф'єв До проблеми визначення поняття та особливості службового розслідування в органах Національної поліції України.....	3
І. І. Бінько Адміністративні процедури у сфері державної реєстрації прав власності	7
А. В. Бойко Публічні (адміністративні) послуги на транспорті: правова природа, зміст та особливості реалізації	10
Ю. С. Болдирєва Напрямки вдосконалення правових засад відповідальності за порушення порядку використання повітряного простору безпілотними повітряними суднами	16
В. П. Босий Поняття та види прав біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту.....	20
А. О. Волкова Соціально-правова сутність інституту юридичної відповідальності в контексті відповідальності за правопорушення в інформаційній сфері	24
В. Р. Демчишина До характеристики адміністративно-правових методів реалізації імміграційної політики України в умовах євроінтеграції	30
В. І. Келеберда Звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі як первинні стадії адміністративного судочинства України.....	34
М. О. Ковальчук Поняття та зміст публічного адміністрування запобігання корупції в Україні.....	38
Ю. І. Козут Перспективні напрями удосконалення захисту інформаційного простору України від загроз кібертероризму	42
Я. В. Колесник Суб'єкти реалізації правоохоронної функції держави та місце серед них органів Національної поліції України.....	47
С. В. Коробенко Поняття та види адміністративно-юрисдикційних проваджень в діяльності митних органів	51
Т. В. Костюк До проблеми класифікації адміністративних процедур в діяльності податкових органів.....	56
Л. С. Криворучко Поняття адміністративно-правового статусу суб'єктів запровадження міжнародних стандартів у сфері забезпечення захисту прав людини	60
А. В. Кудін Механізм адміністративно-правового забезпечення патентної діяльності в Україні.....	65

І. В. Кусік	
Поняття та зміст судового оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення в Україні	68
Н. В. Лаговська	
Детермінанти злочинності у сфері надання адміністративних послуг в Україні	73
В. О. Лозінський	
Принципи публічного адміністрування забезпечення прав та інтересів осіб об'єднаними територіальними громадами в Україні	77
М. М. Макаренко	
Місце та значення економічних методів у діяльності Національної поліції України	82
М. А. Меденцев	
Регулювання статусу суддів в Україні: ретроспектива змін крізь призму адміністративного права	87
А. О. Наумов	
Особливості юридичної відповідальності Служби безпеки України як суб'єкта захисту державного суверенітету та територіальної цілісності	93
А. В. Осипчук	
Принципи та завдання взаємодії прокуратури України з іншими правоохоронними органами	97
С. С. Павчук	
Сутність та значення адміністративних процедур в діяльності органів прокуратури	102
О. В. Панасюк	
Щодо характеристики принципів провадження в справах про адміністративні правопорушення	106
В. В. Пацкан	
Організація роботи Рахункової палати як вищого органу аудиту України	110
О. І. Самарець	
Стан наукової розробленості проблем державної служби в органах судової влади України	116
С. В. Семенников	
До проблеми визначення особливостей правового статусу суб'єктів адміністративних процесуальних правовідносин, як об'єктів контролю	119
Н. В. Сорочко	
Принципи способів судового захисту в адміністративному судочинстві	124
Т. О. Татарова	
Сутність та особливості податкового контролю	128
О. А. Терещенко	
Принципи публічного адміністрування електронного урядування судової влади в Україні	134
М. В. Ткаченко	
Сучасні джерела правового регулювання договірних відносин у сфері залізничних перевезень: національне законодавство України	138
А. В. Томчук	
Принципи реалізації державної політики у сфері запобігання домашньому насильству	142
О. М. Фесенко	
Страховання як дієвий адміністративно-правовий засіб захисту інвестицій	147
О. О. Чепов	
Структурні підрозділи Київської міської державної адміністрації з архітектурних питань як суб'єкти адміністративних правовідносин в земельній сфері	150

В. С. Чорней

Місце та значення органів прокуратури
в системі правоохоронних органів держави 153

В. П. Шулежко

Загальна характеристика соціальної необхідності
існування судової влади в Україні 157

МЕТОДОЛОГІЯ ТЕОРІЇ І ПРАКТИКИ ЮРИСПРУДЕНЦІЇ

О. Б. Северінова

Військово-спеціальна підготовка у 1940-х роках ХХ сторіччя 161

Науково-практичне юридичне видання

ПРИКАРПАТСЬКИЙ ЮРИДИЧНИЙ ВІСНИК

Науково-практичний журнал

Випуск 1(16)

Том 5

Частина 2

Виходить шість разів на рік

Українською, російською та англійською мовами

Коректор – І. Левіт

Комп'ютерна верстка – С. Калабухова

Підписано до друку 20.01.2017 р. Формат 60x84/8. Обл.-вид. арк. 19,54, ум.-друк. арк. 19,53.
Папір офсетний. Цифровий друк. Наклад 100 примірників. Замовлення № 2001-17.

Надруковано: Видавничий дім «Гельветика»

(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4392 від 20.08.2012 р.)

Україна, м. Херсон, 73034, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105. Тел. (0552) 39-95-80

E-mail: mailbox@helvetica.com.ua