



**НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ПУБЛІЧНОГО ПРАВА**

**НАУКОВИЙ ВІСНИК
ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА**

Збірник наукових праць

Збірник засновано у 2015 році

Випуск 5, 2016

Київ • 2016

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Збірник наукових праць
Випуск 5, 2016
Виходить 6 разів на рік

Збірник заснований у вересні 2015 року.
Засновник: Науково-дослідний інститут публічного права.
Свідоцтво про державну реєстрацію – серія КВ № 21525-11425 Р від 08.09.2015.
Ухвалено до друку та поширення через мережу Internet
вченою радою Науково-дослідного інституту публічного права
(протокол № 3 від 26.07.2016 р.).

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

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

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

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

Науковий вісник публічного та приватного права : Збірник наукових праць.
Н 34 Випуск 5. – К. : Науково-дослідний інститут публічного права, 2016. – 372 с.

У збірнику висвітлюються актуальні питання теорії та історії публічного адміністрування, адміністративного, конституційного, цивільного, трудового, екологічного, кримінального і кримінально-процесуального права.

Видання розраховане на науковців, викладачів, аспірантів і студентів, усіх, хто цікавиться проблемами публічного та приватного права.

Адреса редакції:
Науково-дослідний інститут публічного права
03118, м. Київ, вул. Козацька, 116, к. 206, тел. (044) 228-10-31
www.nvppp.in.ua

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 34-055.2+355.1

ГРИЦАЙ І.О.

**ПРОБЛЕМА ГЕНДЕРНОГО БАЛАНСУ В НАЦІОНАЛЬНИХ ЗБРОЙНИХ СИЛАХ:
ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНИЙ АСПЕКТ**

У статті розглянуто проблематику гендерного балансу в національних збройних силах. Визначено спільні ознаки для різних країн щодо причин вибору жінками професії військовослужбовця. Розкрито досягнення та недоліки у сучасних Збройних силах України в контексті забезпечення рівності прав жінок та чоловіків. Запропоновано шляхи подальшого розвитку вітчизняної армії у напрямі гендерних трансформацій.

***Ключові слова:** гендерна рівність, національні збройні сили, права жінок та чоловіків, держава, громадянське суспільство.*

В статье рассмотрена проблематика гендерного баланса в национальных вооруженных силах. Определены общие признаки для различных стран относительно причин выбора женщинами профессии военнослужащего. Раскрыты достижения и недостатки в современных Вооруженных силах Украины в контексте обеспечения равенства прав женщин и мужчин. Предложены пути дальнейшего развития отечественной армии в направлении гендерных трансформаций.

***Ключевые слова:** гендерное равенство, национальные вооруженные силы, права женщин и мужчин, государство, гражданское общество.*

The article deals with the issue of gender balance in the national armed forces. We identified common reasons for different countries why women choose to become soldiers. We revealed the achievements and shortcomings of the modern Armed Forces of Ukraine in the context of ensuring the equality of women and men. The ways of further development of the national army towards gender transformation were suggested.

***Key words:** gender equality, national armed forces, rights of women and men, state, civil society.*

Вступ. У кожному розвиненому демократичному суспільстві одним із основних завдань є досягнення гендерного балансу. Сьогодні в Україні та інших державах світу закладається фундамент формування нової або ж удосконалення наявної системи збройних сил на основі рівності жінок та чоловіків, створення відповідних умов для реалізації цього на практиці з урахуванням кращих світових досягнень в оборонній сфері.

Будь-які реформаційні заходи у державі, у тому числі й у національних військах, що нині особливо актуально для нашої країни, мають враховувати останні наукові досягнення та раціональні для конкретного етапу розвитку дослідницькі пропозиції. Однак аналіз та вивчення динаміки збільшення кількості жінок та забезпечення гендерної рівності у лавах української армії, проведення порівняльно-правового дослідження у цій сфері, незважаючи на свою важливість, є питаннями, що не отримали належного місця у наукових роботах вітчизняних вчених. Наукові праці у цій галузі здебільшого спрямовані на вивчення явища гендерної рівності, його сутності та змісту, пошук шляхів вирішення гендерних питань з позицій різних наук.

Проблематика гендерного балансу у сфері військової служби має, окрім теоретичного, важливе прикладне значення. Також це питання має особливу вагомість для вітчизняної юри-

спруденції у зв'язку з тривалими воєнними діями на Донбасі; створенням контрактної системи в українській армії, оскільки як 10 років тому, так і сьогодні близько 50% військовослужбовців-жінок проходять службу на посадах військовослужбовців за контрактом та ін.

Проблема гендерного паритету у збройних силах на рівні публічного дискурсу зумовлює підвищення суспільного та дослідного інтересу до цієї тематики. Окремим напрямом проходження служби жінок в армії, гендерної рівності жінок та чоловіків у збройних силах приділяли увагу такі автори, як Н. Вавілова, З. Вашуріна, Н. Кліменко, В. Кротиков, В. Куценко, В. Малюга, Т. Марценюк, І. Моднікова, О. Олійник, Е. Понуждаєв, С. Риков, О. Сенявська, О. Смірнов, В. Топальський та ін. Відсутність гендерного балансу у вітчизняній армії потребує пильної уваги науковців. Масштабне залучення жінок до військової служби властиве для низки держав світу, що зумовлює вивчення зарубіжної практики у цій сфері.

Постановка завдання. Метою статті є теоретико-правовий аналіз забезпечення гендерного балансу у національних збройних силах зарубіжних держав та України. З цією метою були поставлені такі завдання: з'ясувати спільні ознаки для різних країн щодо причин вибору жінками професії військовослужбовця; розкрити досягнення та недоліки у сучасних збройних силах України у контексті забезпечення рівності прав жінок та чоловіків; визначити шляхи подальшого розвитку вітчизняної армії у напрямі гендерних трансформацій.

Результати дослідження. У ретроспективному аспекті слід відзначити, що світова історія насичена значною кількістю прикладів участі жінок у воєнних діях. У недалекому минулому значною була участь жінок України та інших сусідніх країн у воєнних конфліктах за років Першої та Другої світових війн.

З метою підняття морального духу на фронт відправляли жіночі бойові загони, завданням яких було активізувати армію і зменшити кількість солдатів-дезертирів прикладом свого героїзму. Ставлення воїнів-чоловіків до жінок на фронті було досить суперечливим: з одного боку – скептицизм, з іншого – опіка і заступництво [1, с. 24–25, 31]. Однак таке явище, як несення служби жінок в армії як під час проведення воєнних дій, так і в мирний час, переважно характеризувалося приватністю та винятковістю.

Вважається, що першим світовим досвідом служби жінок в армії нарівні з чоловіками, без будь-яких професійних обмежень, став приклад Канади у 1895 р., коли жінок почали приймати на військову службу в мирний час як солдатів бойових частин [2]. У 1917–1919 рр. у складі британських збройних сил були сформовані Жіночі королівські військово-повітряні сили, Королівський допоміжний корпус Військово-морських сил і Жіночий легіон секції автотранспорту. Загалом чисельність жінок у британському війську в цей період перевищувала 100 тисяч осіб [3]. Існує й низка інших прикладів несення служби жінок в арміях у мирний час у різні історичні періоди.

На сучасному етапі для багатьох демократичних країн властивим є систематичне збільшення кількості осіб жіночої статі у збройних силах. Так, кількість військовослужбовців-жінок в арміях Німеччини становить 9% від усього особового складу, Північної Кореї – понад 10%, Литви – 12%, Франції – 13%, Естонії, Італії, Канади, Латвії, США – по 15% [4; 5, с. 268]. Лідером у відсоткових показниках кількості жінок у національній армії нині є війська Ізраїлю – близько 35%.

У таких державах світу, як Болівія, Еритрея, Ізраїль, Малайзія, М'янма, Північна Корея, жінки взагалі є військовозобов'язаними нарівні з чоловіками. З метою забезпечення гендерної рівності, починаючи з 2016 р., до таких країн відноситься й Норвегія (відповідний закон було прийнято норвезьким парламентом 14 жовтня 2014 р.), яка стала першою європейською державою та країною-членом НАТО, що у мирний час законодавчо регламентувала воєнний обов'язок для жінок. З 1976 р. у цій державі жінки мали можливість безперешкодно на добровільних засадах вступати до лав армії. Нині у війська Норвегії жінок призивають після досягнення ними 18-ти років; призовний вік загалом передбачений до 44-х років включно. Термін строкової служби для жінок – 19 місяців. У майбутньому керівництвом країни заплановано довести кількість жінок у збройних силах до 10%.

Доречно звернути увагу на особливості проходження служби в армії військовослужбовця-ми-жінками і в інших державах світу.

В Ізраїлі призов жінок на військову службу почався з 1986 р., сьогодні жінки становлять третю частину особового складу збройних сил країни; четверта частина (26%) офіцерів ізраїльської армії – жінки. Однак активна участь жінок в обороні держави розпочалася ще під час її створення у 1948 р. Сьогодні до національної армії призивають жінок з 18-ти років, які мають належний стан здоров'я. З релігійних чи етичних причин можна обрати альтернативну службу, однак відмова від воєнного обов'язку взагалі передбачає тюремне ув'язнення. Підкреслимо, що

під час строкової служби жінки мають певні переваги перед чоловіками: існує можливість не нести службу в армії взагалі у разі наявності у жінки дітей або її заміжжя; загальний термін служби для жінок – 2 роки (у майбутньому планується збільшити до 2 років та 4 місяців), для чоловіків – 3 роки; жінкам надаються пільги після служби в армії під час вступу до вищого навчального закладу тощо.

У Північній Кореї жінки військовозобов'язані з 1995 р. Строк служби призову у країні для жінок – близько 7 років та до 10 років для чоловіків. У цій державі, як і в більшості інших, служба в армії – високий престиж. У зв'язку з певними ідеологічними особливостями потрапити до армії Північної Кореї можуть лише жінки, які мають позитивну оцінку у суспільстві і змогли довести свою партійну вірність.

У такій державі, як Малайзія, строк служби в армії передбачає три місяці як для жінок, так і для чоловіків; призов для обох статей передбачений після 18-ти років. Закінчуючи строкову службу, вагома кількість жінок переходить на контрактну службу, що пов'язано з її престижністю та високою заробітною платнею.

Досить інтегрованими, хоча й не військовозобов'язаними, є жінки в арміях США, Франції, Естонії, Латвії та ін. У цих та інших державах, які активно сприяють можливості жінок реалізувати себе у національних збройних силах, створена відповідна нормативно-правова база, напрацьований значний практичний досвід.

Отже, національні армії світу мають як загальні, так і відмінні риси. У більшості держав світу незалежно від їх типу (закритий чи відкритий) жінки обирають військову професію у зв'язку з такими основними чинниками, як престижність військової професії; високе або достатнє соціально-економічне забезпечення військовослужбовців; безпосередня потреба соціальної самореалізації жінки у військовій сфері.

Необхідно зосередити увагу на деяких аспектах останнього напрямку – потреби соціальної самореалізації у військовій сфері.

Соціальна самореалізація є метою, процесом, результатом, формою існування людини та пов'язана з активністю особистості, її змістом. Процес соціальної самореалізації містить у собі дві взаємопов'язані складники: 1) внутрішній (суб'єктивний) – характеризується особистісною активністю; 2) зовнішній (об'єктивний) – виражається у самодіяльності людини. Соціальна самореалізація військовослужбовців-жінок являє собою процес об'єктивації потенційної суб'єктивності особистості через певну сферу діяльності, результатом якої є гармонійно поєднані індивідуально та соціально значущі явища і відносини [5, с. 268]. Таким чином, ефективність соціальної самореалізації військовослужбовця-жінки залежить від 1) власного вибору жінки (суб'єктивні чинники), тобто її внутрішнього бажання реалізувати себе у цій сфері та здійснення відповідних дій для досягнення своєї мети; 2) зовнішніх чинників (об'єктивна сторона), що, з одного боку, можуть сприяти жінці в можливості реалізувати себе у професії військовослужбовця, а з другого боку – перешкоджати її намірам у досягненні цієї мети (недосконале законодавство, його порушення, приниження гідності жінок колегами чи керівниками чоловічої статі під час воєнних дій або несення військової служби, гендерні стереотипи військовослужбовців-чоловіків тощо).

Характеризуючи особливості служби жінок в арміях держав світу, необхідно звернути увагу на сучасну вітчизняну практику цього явища.

З початку 2016 р. у лавах національного війська кількість військовослужбовців-жінок збільшилась на 5,8% від загальної кількості прийнятих, із них 55 осіб були прийняті на офіцерські посади. Нині у Збройних силах України проходять військову службу і працюють 49 552 жінки, зокрема 17 147 військовослужбовців-жінок (8,5% від загальної чисельності військовослужбовців), у тому числі 2540 офіцерів (5,3%), 14 607 солдатів і сержантів (9,4%) та 32 405 цивільного персоналу. Понад 2 тис. жінок визнані учасниками бойових дій [6; 7].

Важливим для гендерної перспективи в українській армії стало внесення відповідних змін до Наказу Міністерства оборони України «Про затвердження Тимчасового переліку військово-облікових спеціальностей і штатних посад рядового, сержантського і старшинського складу та військовослужбовців-жінок і тарифних переліків посад вищезазначених військовослужбовців» від 27 травня 2014 р., оскільки жінки зможуть претендувати на понад 60 додаткових посад у національній армії [8]. Зростання кількості жінок загалом та жінок-офіцерів зокрема свідчить про системну та планомірну реалізацію державної гендерної політики у напрямі забезпечення гендерного балансу в національній армії.

У спеціалізованій монографічній роботі щодо гендерної політики у Збройних силах України наголошується, що провадження гендерного підходу у ЗСУ є цілеспрямованою, системною,

багатовекторною управлінською діяльністю керівництва Міністерства оборони України та Генерального штабу, інших органів військового управління щодо приведення військ (сил) у військово-структуру сучасного типу, яка поєднує гендерно-чутливу організаційну культуру та гендерно-комфортне армійське середовище [9, с. 180]. З урахуванням вищенаведеного (статистичних даних) можна зробити висновок, що керівництво вітчизняної армії справді цілеспрямовано та системно впроваджує гендерну політику у військовій сфері. Проте поряд із значними кількісними показниками, що мають тенденцію до постійного зростання, прояви дискримінації щодо жінок у вітчизняній армії є одними із найбільш розповсюджених та недостатньо досліджених явищ, які актуалізуються у контексті проведення Антитерористичної операції у Донецькій та Луганській областях.

Експертом у відповідній сфері О. Коваль підкреслено, що вітчизняна армія – це патріархальний інститут, де жінкам відводиться далеко не провідна роль: існують адміністративно-побутові обмеження; є певне порушення жіночих прав під час військової служби – широкий перелік професій і посад в армії, яких жінка займати не може [10]. Також результати опитування 42 жінок, які воюють в зоні АТО, засвідчили, що основними проблемами у контексті гендеру є відсутність можливості приймати рішення в армії жінками; багато жінок офіційно не оформлені або оформлені не на ті посади, якими займаються, що негативно відображається на рівні заробітної плати та подальшому побутово-матеріальному забезпеченні, статусу учасниці бойових дій [11]. Розповсюдженим явищем є те, що жінка виконує обов'язки певної професії, але згідно з чинним законодавством обіймати цю посаду не може. Наприклад, отримуючи офіційний запис посади кухарки чи швачки, в реаліях жінка виконує обов'язки артилеристки, розвідниці, снайперки тощо, піддаючи смертельній небезпеці своє життя. Тому важливим є звернення до зарубіжного досвіду та приведення галузевого вітчизняного законодавства у відповідність із міжнародними стандартами.

Сьогодні на державному рівні недостатньо обговорюються такі побутові питання, як нестача спеціалізованого медичного обслуговування для жінок, незадовільні умови проживання. Інфраструктура Збройних сил України сформована під потреби чоловіків [11]. З одного боку, така ситуація є абсолютно зрозумілою, адже вітчизняна армія протягом багатьох років розвивалася з урахуванням лише чоловічих потреб, доступу до армії жінки майже не мали. Сьогодні ця ситуація вимагає якомога швидшого вирішення не лише на законодавчому рівні, а й на практичному. Це пов'язано зі зміною державних пріоритетів у досліджуваній сфері, потребою жінок у соціальній самореалізації у військовій професії і можливості реалізації своїх конституційних прав та свобод, розумінням суспільством та керівництвом країни високого значення жінок в армії, у тому числі в бойових умовах, оскільки жінка покращує морально-психологічну атмосферу у військових колективах, сприяє підвищенню культури взаємовідносин між військовослужбовцями у колективі та ін.

Окрім вказаного вище, зважаючи, що у сфері оборони зі значною перевагою домінують чоловіки та чоловічі стереотипи, у різний спосіб застосовані гендерні підходи означатимуть визнання цінностей та позитивних переваг від запровадження жіночого погляду на проблему служби жінок у збройних силах [12].

Серед деяких науковців існує думка, що нині реалізується право військовослужбовців-жінок щодо вибору професії та можливості реалізувати себе на військовій службі у Збройних силах України у відповідності з наявним фаховим рівнем та освітою [13, с. 141]. Проте на практиці ситуація має протилежний характер.

Можна навести приклади, коли жінки нарівні з чоловіками здають для вступу до вищого навчального закладу відповідні нормативи, проходять тестування, а в результаті отримують пропозиції навчатися більший термін (наприклад, замість трьох місяців – два роки на скорочених курсах офіцерів запасу), оволодівати не професією у сфері розвідки, артилерії, а освоювати професію психолога, перекладача та ін. [14]. Тож виникає низка суттєвих перешкод в отриманні військової освіти жінками, окрім професій гуманітарного напрямку у військовій сфері.

Нині у вітчизняних мас-медіа, на офіційних сайтах органів державної влади досить часто висвітлюються питання впровадження принципу гендерної рівності в армії, який реалізується шляхом зміни чинного галузевого законодавства та його практичної реалізації. Проте найбільша складність виникає у відносинах між військовослужбовцями-жінками та чоловіками – керівниками й колегами по службі, що пов'язано зі стереотипами. Процеси модернізації та вдосконалення функціонування вітчизняної армії у напрямі встановлення гендерного балансу мають бути спрямовані на впровадження освіти з питань гендерної рівності. Гендерний принцип потребує введення в освітні програми всіх навчальних рівнів України, особливо у воєнні навчальні закла-

ди. Необхідне створення спеціалізованих курсів, систематичне проведення тренінгів для військово-випускників.

Висновки. Підводячи підсумки, зазначимо таке.

1. У низці держав світу активно продовжується комплектування національних військ жінками. Принцип гендерної рівності застосовують у національних збройних силах зарубіжжя як ефективну стратегію підвищення бойового потенціалу на основі повноцінного та рівного розвитку (в аспекті можливостей) особистості військовослужбовця незалежно від статі. Національні армії світу мають як загальні, так і відмінні риси. У більшості держав світу незалежно від їх типу (закритий чи відкритий) жінки обирають військову професію у зв'язку з такими основними чинниками, як престижність військової професії; високе або достатнє соціально-економічне забезпечення військовослужбовців; безпосередня потреба соціальної самореалізації жінки у військовій сфері. Ефективність соціальної самореалізації військовослужбовця-жінки залежить від 1) власного вибору жінки (суб'єктивні чинники), тобто її внутрішнього бажання реалізувати себе у цій сфері та здійснення відповідних дій для досягнення своєї мети; 2) зовнішніх чинників (об'єктивна сторона), що, з одного боку, можуть сприяти жінці в можливості реалізувати себе у професії військовослужбовця, а з другого боку – перешкоджати їй намірам у досягненні цієї мети (недосконале законодавство, його порушення, приниження гідності жінок колегами чи навіть керівниками чоловічої статі тощо).

2. На пострадянському просторі традиційно прийнято вважати, що армія – це чоловіча сфера. У зв'язку з цим у процесі реалізації прав жінок в Україні спостерігається гендерний дисбаланс. Проте існує тенденція до збільшення кількості жінок в національній армії. Державна гендерна політика України у військовій сфері загалом відповідає світовим досягненням; вона має тенденцію до постійного оновлення та вдосконалення з метою створення гарантій рівних прав та можливостей людини незалежно від її статі. Водночас існує суттєва складність у механізмі реалізації державної гендерної політики у збройних силах, що зумовлює порушення прав військовослужбовців-жінок та тих жінок, які мають намір стати військовослужбовцями, створюючи певні обмеження. Сьогодні існує потреба в розширенні можливостей жінок щодо несення служби в армії; створенні рівних умов для підготовки та забезпечення справедливого ставлення до жінок та чоловіків у армії, що сприятиме ефективному виконання ними своїх обов'язків. Це, своєю чергою, буде одним із чинників забезпечення національних інтересів та національної безпеки України на міжнародній арені.

Список використаних джерел:

1. Абашева Ж.В. Участие женщин в воинских формированиях российской армии в период первой мировой войны / Ж.В. Абашева // *Метаморфозы истории*. – 2014. – Вып. № 5/2014. – С. 24–42.
2. Рыков С. Гендерный аспект в современном общественном движении [Электронный ресурс] / С. Рыков. – Режим доступа: <http://cspi.org.ru/rus/gender.html>
3. Військова фемінізація впевнено шириться планетою, або дещо про жінок в арміях країн світу [Електронний ресурс] // *Народна армія*. – 2016. – 8 березня. – Режим доступу: <http://na.mil.gov.ua/30685-vijskova-feminizaciya-vpevнено-shiritsya-planetoyu-abo-deshho-pro-zhinok-v-armiyah-krayin-svitu>
4. Жінки в армії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://wartime.org.ua/all_news_analytics/;
5. Сергин А.А. Динамика социально-экономических условий по увеличению численности женщин-военнослужащих / А.А. Сергин, М.Г. Окоютова // *Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований*. – 2015. – Вып. № 32. – С. 266–269.
6. У Міноборони назвали кількість жінок, які служать в українській армії [Електронний ресурс] // *Тиждень.ua*. – Режим доступу: <http://tyzhden.ua/News/168097>
7. Тепер жінки можуть займати більше посад в армії [Електронний ресурс] // *Українська правда. Життя*. – 2016. – 22 листопада. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/society/2016/11/22/220356/>
8. Про затвердження тимчасових переліків військово-облікових спеціальностей і штатних посад рядового, сержантського і старшинського складу та військовослужбовців-жінок і тарифних переліків посад вищезначених військовослужбовців : Наказ Міністерства оборони України від 27 травня 2014 р. (зі змінами і допов.) // *Офіційний вісник України*. – 2014. – № 53. – С. 692. – Ст. 1420.
9. Гендерна політика у Збройних Силах України: проблеми теорії та практики : монографія / В.П. Кротиков, В.М. Малога, В.Л. Топальский та ін. / За заг. ред. О.М. Олійника. – К. : НДЦ ГП ЗСУ, 2012. – 334 с.

10. Українське гендерне законодавство загалом відповідає європейському – соцдослідження [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://razumkov.org.ua/ukr/news.php?news_id=790

11. Марценюк Т. Жінки та збройні сили: українські реалії [Електронний ресурс] / Т. Марценюк. – Режим доступу: / <http://povaha.org.ua/zhinky-u-zbrojnyh-sylah-svitu-ta-ukrajiny-nashlyahu-do-intehratsiji/>

12. Кліменко Н.Г. Роль і місце жінки-військовослужбовця в Україні / Н.Г. Кліменко // Економіка та держава. – 2014. – № 5/2014. – С. 116–119.

13. Вавілова Н.В. Реалізація гендерної політики у Збройних Силах України / Н.В. Вавілова // Збірник наукових праць Центру воєнно-стратегічних досліджень Національного університету оборони України імені Івана Черняхівського. – 2016. – № 1. – С. 140–143.

14. Жінки в армії всупереч всьому [Електронний ресурс] // Українська правда. Життя. – 2015. – 13 жовтня. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/columns/561cc48ddd891/>

УДК 347.6 (470+571) «17/...»

СПУР М.В.

ШЛЮБНО-СІМЕЙНЕ ТА СПАДКОВЕ ПРАВО У РОСІЇ В ПЕРШІЙ ЧВЕРТІ ХVІІІ СТ.

Статтю присвячено проблемам сутності та основних рис російського шлюбно-сімейного та спадкового права, реформування яких відбувалося у рамках загальної модернізації права у I чверті ХVІІІ ст. Доведено, що всі аспекти шлюбно-сімейних та спадкових відносин детально регламентувалися та повністю контролювалися державою. Втручання держави у сферу приватного життя населення було характерною рисою абсолютної монархії, яка сформувалася у Росії впродовж петровської доби.

Ключові слова: історія шлюбно-сімейного права, історія спадкового права, російське право I чверті ХVІІІ ст., реформування російського права.

Статья посвящена проблемам сущности и основных черт российского брачно-семейного и наследственного права, реформирование которых происходило в рамках общей модернизации права в I четверти ХVІІІ в. Доказано, что все аспекты брачно-семейных и наследственных отношений детально регламентировались и полностью контролировались государством. Вмешательство государства в сферу частной жизни населения было характерной чертой абсолютной монархии, сформировавшейся в России в петровскую эпоху.

Ключевые слова: история брачно-семейного права, история наследственного права, российское право I четверти ХVІІІ в., реформирование российского права.

The article deals with problems of the spirit and the main features of Russian marriage and family and inheritance law reform which took place in the framework of the overall modernization of the law during the I quarter of ХVІІІ century. It is proved that all aspects of matrimonial and inheritance relations were regulated in detail and fully controlled by the state. State intervention in the private life sphere of the population was a significant characteristic of absolute monarchy that was established in Russia during the Peter the Great ruling.

Key words: history of marital and family law, inheritance law history, Russian law of the I quarter of the ХVІІІ century, reform of the Russian law.

Вступ. Інтерес до історії права на всіх історичних етапах його розвитку має велике значення, адже дослідження історії інститутів права дає змогу сучасному законодавцю удосконалювати той чи інший інститут, а правозастосовцю – ефективніше застосовувати їх. Варто підкреслити, що аналітичне вивчення правових інститутів надаватиме більшу інформацію для практичних потреб, якщо буде здійснено на значному за обсягом матеріалі, тобто залучатиме до наукового дослідження не лише вітчизняний досвід, а й досвід тих національних систем права, які тісно чи іншою мірою контактували з Україною, тож мали вплив на її право. Сказане стосується права Росії, яка в силу історичних умов мала чи не найбільший вплив на вітчизняний правовий розвиток впродовж трьох століть. Отже, дослідження історії розвитку російських правових інститутів має певне значення для кращого розуміння історії українського права.

Постановка завдання. Для дослідження автором обрано важливу сферу приватних суспільних відносин – шлюбно-сімейні та спадкові відносини. Часові рамки дослідження – I чверть XVIII ст., коли на російському престолі перебував Петро I; впродовж цього періоду посилювався тиск Росії на політичне, економічне, соціальне та духовне життя Гетьманщини, створюючи передумови змін у праві. Автор ставить за мету на основі аналізу нормативних правових актів I чверті XVIII ст. встановити основні риси шлюбно-сімейного та спадкового права Росії петровської доби та визначити причини й основні тенденції їх розвитку.

Результати дослідження. Здійснювана Петром I модернізація російського права спричинила зміни, зокрема, у шлюбно-сімейному праві. Якщо в Московській Русі монополію на регулювання шлюбно-сімейних відносин мала церква, то в добу Петра I органи державної влади все активніше втручаються в цю царину. Насамперед втручання виявляється у визначенні умов укладення шлюбу.

Першою з таких умов стало досягнення нареченими шлюбного віку. У Московській Русі шлюбний вік був встановлений Стоглавом: для нареченого – 15 років, для нареченої – 12 років. Петро I вніс до цієї норми зміни. Іменним указом про порядок спадкування в рухомому та нерухомому майні 1714 р. вік вступу до шлюбу було підвищено: для нареченого – до 20 років, для нареченої – до 17 років. Однак, за дослідженнями А. Краніхфельда, ця норма поширювалася лише на дітей дворян і наказнослужителів [3, с. 15]. Вища вікова межа вступу в шлюб в I чверті XVIII ст. не була встановлена, але патріарх в інструкції поповським старостам 1697 р. вимагав з'ясувати, чи не є вступаючі до шлюбу вдівці престарілими.

Другою умовою був відповідний стан психічного та розумового здоров'я наречених. У 1722 р. вийшов указ під назвою «Про обстеження дурнів у Сенаті». В ньому визначалося, що «понеже как после вышних, так и нижних чинов людей движимое и недвижимое имение дают в наследие детям их таковым дуракам, что ни в какую науку и службу не годятся, а другие, несмотря на их дурачество, но для богатства отдают за оных дочерей своих и свойственниц замуж, от которых доброго наследия и государственной пользе надеяться не можно, ... того ради повелеваем как вышших, так и нижних чинов людям, и ежели у кого в фамилии ныне есть или впредь будут таковые, которые ни в науку, ни в службу не годились и впредь не годятся, отнюдь жениться и замуж идти не допускать и венчаных памятей не давать»; майно осіб, визнаних розумово або психічно неповноцінними, віддавалося в опіку родичам, які мали «их негодных с тех деревень кормить» [6, с. 643]. Якщо Сенат не підтверджував свідоцтво про розумову або психічну хворобу обстежуваної особи, то вступати до шлюбу їй дозволялося, але особа мала йти «в науку або службу».

Слід зауважити, що при Петрі I військова служба і професійна освіта були обов'язковими лише для дворян. Значимо, що заборонялося одружуватись дворянам, які ухилялися від державної служби; у наречених дворянського походження перевіряли знання основ віровчення, граматики й математики. Тому указ цей стосувався лише дворянства і навряд чи діяв щодо інших верств населення.

Умовами вступу до шлюбу були вільне волевиявлення сторін і згода батьків. На думку М. Владимірського-Буданова, це були дві протилежності, примирити які було важким завданням [1, с. 418–419]. Петро I сподівався вирішити його законом від 5 січня 1724 р. Він писав Сенатові: «В прошлом 1722 г. в бытность нашу в Сенате предлагали вы нам пункт о принужденных браках, которые бывають в детях за страх родителей, а в рабах по принуждению господ их, без позволения сочетанным, – и требовали на оные решения и по оному предложению повелеваем учинить во всем российском государстве такое запрещение, дабы отныне родители детей и всякого звания люди – рабов своих и рабынь к брачному сочетанию не принуждали, и не брачили под опасением тяжкого штрафования» [6, с. 667].

Однак законодавець добре усвідомлював, що загроза великого штрафу залишиться пустим звуком, коли справа стосується такого замкненого інституту, як сім'я, і що принцип волі

повністю суперечить засадам традиційної російської сімейної влади. Тому Петро I обрав такий засіб впливу: «А понеже много случается, что и неволею сочетаемые не дерзают во время брака смело спорить, одни за стыд, другие за страх, что уже после является от несогласного так неволею сочетанных жития – того ради в прилучающихся (тих, що укладають шлюб – М.С.) у знатных персон и у шляхетства и прочих разночинцев браках (кромѣ крестьянства), прежде венчания брачных приводит родителей их обоих совокупающихся (нареченого і нареченої – М.С.) персон, как отцов, так и матерей, а которые в живых не имеют плотских родителей, то тех, которые вместо родителей действительно вмѣняются, – присяге в том, что одни не неволею-ль сына женят, другие не неволею-ль замуж дочь дают, также их господа с рабами не так ли поступают» [6, с. 696]. Присяга приносилася чинами перших класів у Синоді, іншими – в спархїях у присутності архимандрита. Нижчі чиновники присягали у присутності спеціально призначених знатних священиків. Текст присяги додавався до указу; в ньому зазначалося, що той, хто присягає неправдиво, в разі виявлення пізніше його недобросовісності, підлягає «истязанию церковному и политическому». Згідно з цим указом поміщики мають давати своїм слугам заручні листи, в яких «заруча под клятвою суда Божия и присяги своей, что он их не неволит» [1, с. 419].

В добу Петра I встановилася ще одна умова укладення шлюбу – дозвіл на шлюб цивільним і військовим чиновникам від їхнього начальства. Метою законодавчого впровадження цієї умови було на надання начальству права одружувати своїх підлеглих, а затвердження права держави опікуватися своїми підданими і разом з тим зобов'язати їх підпорядкувати свої особисті інтереси службовим [6, с. 197]. В 1722 р. укладати шлюб без дозволу начальства заборонено було флотським офіцерам (гардемарином) під загрозою штрафу та каторжних робіт протягом 3-х років [8, с. 219].

Кріпаки вступали до шлюбу тільки з дозволу поміщиків.

Нарешті, заборонялося укладати новий шлюб, якщо не був розірваний попередній. В 1723 р. Синод розглядав питання про те, який шлюб слід розривати при двоєжиттєвості. Коли один із подружжя самовільно залишає іншого і укладає новий шлюб, за рішенням Синоду треба з'ясувати, чи не сам винний у цьому той з подружжя, кого залишили. Якщо вказана обставина підтверджувалася, то перший шлюб вважався розірваним, а другий – законним. Якщо ж вини залишеного члену подружжя не було, то другий шлюб розривався, перший – поновлювався, але подружжя розлучалося і дружина одержувала удовий виділ з майна чоловіка. На практиці, однак, цього рішення Синоду не завжди дотримувалися.

Ще Соборне Уложення 1649 р. забороняло вступати до четвертого шлюбу чоловікам, а указ 1651 р. забороняв це й жінкам. Укладення четвертого шлюбу вважалося злочином. Такий шлюб вважався недійсним, а діти від нього – незаконнонародженими. Жінка та діти у цьому разі не спадкували землеволодіння [5, с. 828]. За інструкцією патріарха Адріана від 1697 р. подружжя, яке перебувало в четвертому шлюбі, розлучалося й ув'язнювалося в монастирі.

Ще одною перешкодою для укладання шлюбу була наявність спорідненості до 8-го ступеню, але поступово він був понижений до 4-го ступеню, а на практиці – навіть і нижче [1, с. 249].

В 1702 р. був встановлений загальний порядок укладання шлюбу. За 6 тижнів до укладення шлюбу відбувалися заручини (зговор). При цьому, особливо якщо за нареченою давали значний посаг, складався рядний запис. Наречений міг вимагати розірвання заручин за умови, що він вперше побачив наречену тільки після заручин і виявилось, що вона потворна та хвора. Інших підстав розривати заручини закон не визнавав.

Єдиною законною формою укладання шлюбу було публічне церковне вінчання для першого шлюбу; вдруге і втретє, як правило, досить було церковного благословіння. Указом 1721 р. дозволено було укладати змішані шлюби з християнами інших конфесій (католиками, протестантами); шлюби з іновірцями заборонялися.

Підставою для припинення і розірвання шлюбу вважалася, насамперед, фізична смерть одного з подружжя. Вдова могла вийти заміж вдруге через рік після смерті чоловіка, що диктувалося необхідністю розрізнення батьківства для дітей. Протягом I чверті XVIII ст. це правило розповсюдилося й на вдовців.

Традиційно в російському праві політична смерть (позбавлення всіх станових прав, потік та пограбування), а також віддання у холопство не тягли за собою розірвання шлюбу. Петро I в 1720 р. дозволив дружинам висланих на вічні каторжні роботи або виходити заміж за інших, або постригатися у черниці, або залишатися поза шлюбом [6, с. 231]. Для вступу до нового шлюбу їм треба було порушити клопотання про дозвіл перед Синодом.

Якщо один із подружжя приймав постриг, то інший міг вступати до нового шлюбу. В 1722 р. і 1723 р. спеціальні укази визначили, що при відсутності одного з подружжя в місці перебування

іншого протягом 5 років, а також у випадку полону – протягом 10 років інший з подружжя має право укласти новий шлюб.

Ще однією підставою для розірвання шлюбу була невиліковна хвороба одного з подружжя або нездатність до виконання подружніх обов'язків у чоловіка. Указ 1723 р. передбачав, щоб чоловіків і жінок, які розлучаються через наявність невиліковної хвороби, обстежували в Синоді [7, с. 40–41]. Лікар мав засвідчити хворобливий стан, дати відповідну довідку, яка пересилалася до Синоду; останній і накладав свою резолюцію.

Моральною підставою для розірвання шлюбу вважалася подружня зрада, причому щодо чоловіків потрібно було довести, що факт відбувся у власній домові, а щодо жінок досить було дій, які давали підставу припускати можливість перелюбства.

Також шлюб міг розриватися у випадку замаха одного з подружжя на життя іншого, недонесення про злочин, який готується проти монарха.

При незгоді подружжя і негараздах у сімейному житті практикувалося їхнє тимчасове розлучення, яке супроводжувалося висилкою до монастиря.

Існувало юридичне поняття глави сім'ї. Нею визнавався чоловік; дружина і діти займали підпорядковане становище. Чоловік мав право карати дружину, вона мала всюди слідувати за ним. Суспільний статус жінки визначався суспільним статусом, чином, званням її чоловіка. Але порівняно з попереднім законодавством влада батьків над дітьми поступово зменшувалася. Так, у II половині XVII ст. батьки могли віддавати дітей у кабалу вже тільки за умови, якщо йшли у кабалу самі; наприкінці століття, коли боргова кабала була скасована, могли лише віддавати дітей у служіння. Зменшувалася й спільність майна батьків і дітей. Сини могли розпоряджатися в передбачених законом межах землеволодіннями, отриманими за службу, без дозволу батька. Але при всьому тому, як зазначив М. Владимирський-Буданов, навіть виділення синів, вступ їх на державну службу і вихід заміж дочок тільки зменшували батьківську владу, але не припиняли її [1, с. 466]. Дітей можна було карати, відправляти в монастир, віддавати у найми.

У законодавстві петровської доби поглиблюється тенденція до роздільності майна подружжя. Обмежується право відчуження приданого, яке у разі смерті чоловіка при відсутності дітей переходило до вдови. Скорочується відповідальність дружини по боргах чоловіка. За указом про одноосібне спадкування 1714 р. майно, яке дружина отримала до шлюбу, належало їй і у шлюбі. Указом від 1715 р. жінки одержали право купувати, продавати й закладати маєтки [4, с. 120–122].

Народжені у законному шлюбі діти могли мати становище відділених і невідділених. Відділені діти ставали самостійними суб'єктами майнових (речових і зобов'язальних) прав; невідділені діти таких прав не мали і вступали у зобов'язальні відносини лише з дозволу батьків.

З послабленням кровно-споріднених зв'язків широкого розповсюдження набула опіка. Законодавство I чверті XVIII ст. передбачало встановлення опіки над власниками нерухомого майна до досягнення ними 20 років, а над власниками тільки рухомого майна – до 18 років. Для осіб жіночої статі граничний вік опіки становив 17 років. До досягнення дівчиною 21-річного віку над нею могло бути встановлено піклування. Опіка встановлювалася над патологічно жорстокими поміщиками, а також, як вже зазначалося, й над розумово відсталими. Опікун розпоряджався всім рухомим та нерухомим майном опікуваного.

Головний спадкоємець (одноособовий спадкоємець) вважався опікуном своїх малолітніх братів та сестер, як то визначав указ 1714 р. [9, с. 295]. За інструкцією магістрату 1724 р. опікун призначався магістратом, якщо батько не визначив опікуна у заповіті [2, с. 219].

Піклування, на відміну від опіки, поширювалося лише на розпорядження нерухомим майном; рухомим міг розпоряджуватися сам опікуваний.

Норми спадкового права були потужним засобом перерозподілу майна в суспільстві. Найважливіші зміни у спадкове право були внесені Указом 1714 р. «Про порядок спадкування рухомого і нерухомого майна», в якому йшлося про одноосібне спадкування нерухомого майна. Спадкування відбувалося за законом і за заповітом. Заповіт оформлювався в так званій духовній грамоті, яку мав підписати спадкодавець або його духівник, а також свідки [4, с. 121]. Якщо до кінця XVII ст. визнавалися й усні заповіді, то петровське законодавство чітко встановило письмове оформлення заповітів. Письмові заповіді зберігалися в церковних установах. Маєтки можна було заповідати родичам до 4-го коліна.

Спадкодавець міг заповідати нерухоме майно тільки одному синові за вибором. Законодавець, орієнтуючись на західний правовий досвід, намагався впровадити принцип майорату, за яким спадкував старший син. Але російська правова традиція стояла на боці молодшого сина, який спадкував за звичаєм. Практика обрала компромісний варіант: спадкував один із синів за

вибором спадкодавця. Решта дітей одержували частини рухомого майна в межах заповідального розпорядження.

Дочки спадкували за заповітом і лише при відсутності синів; залишався діючим принцип «сестра при братах не спадкоємиця».

При відсутності дітей взагалі нерухоме майно могло перейти за заповітом до родичів, що мали те ж прізвище. Рухоме майно у будь-яких частках могло перейти будь-яким претендентам, указаним у заповіті. Індивідуальна воля заповіту зроста порівняно з попереднім періодом.

Закон дозволяв юридичну фікцію з доби помісного спадкування. Для того, щоб нерухомість перейшла до дочки, її чоловік мав взяти прізвище спадкодавця, в інших випадках майно вважалось виморочним і нерухомість переходила до державної скарбниці.

При відсутності заповіту відбувалося спадкування за законом, яке було детально розроблене. Майоратний принцип тут був беззаперечним: нерухоме майно спадкував старший син, а рухоме майно ділилося порівну між всіма синами.

За законом батько мав утримувати своїх позашлюбних дітей та їхню матір. Але позашлюбні діти не мали майнових прав: вони не могли претендувати на участь у спадкуванні за законом і на майно батька за його життя.

В 1714–1716 рр. приймається низка актів, які нормували законний і заповідальний порядок спадкування для всіх станів. Їхнє впровадження показало серйозні протиріччя в законодавстві. Заповідальне право передавати у спадщину будь-яке майно зіткнулося з приписом передавати майно лише у межах роду.

У 1716 р. спеціальним указом регламентувалися спадкові частини, які отримували вдови. У 1725 р. закріплено право спадкування родичів по зростаючій лінії (матері, батька, діда, баби).

Висновки. Таким чином, у Російській державі I чверті XVIII ст. у рамках загальної модернізації права відбувалося реформування шлюбно-сімейного та спадкового права. Петровські реформи мали на меті введення Росії до кола європейських держав, однак європеїзація здійснювалась традиційними для деспотичної держави методами. Це проявилось, зокрема, у тому, що всі аспекти шлюбно-сімейних та спадкових відносин детально регламентувалися та повністю контролювалися державою. Втручання держави у сферу приватного життя населення було характерною рисою абсолютної монархії, яка сформувалася у Росії впродовж петровської доби.

Список використаних джерел:

1. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права / М.Ф. Владимирский-Буданов. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1995. – 459 с.
2. Инструкция Главному магистрату // Реформы Петра I. Сборник документов. Сост. В.И. Лебедев. – М.: Гос. соц.-эк. изд-во, 1937. – 379 с.
3. Кранихфельд А. Начертание российского гражданского права в историческом его развитии, составленное для Императорского Училища Правоведения / А. Кранихфельд. – СПб.: Типография III-го отделения собственной Е. И. В. Канцелярии, 1843 г. – 354 с.
4. Памятники русского права. Вып. VIII. Памятники права периода создания абсолютной монархии. Первая четверть XVIII в. / Под ред. Л.В. Черепнина. – М.: Государственное издательство юридической литературы, 1963. – 510 с.
5. Полное собрание законов Российской империи. Т. I. С 1649 по 1675 г. – СПб.: Типография II отделения собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1830. – с. 1029.
6. Полное собрание законов Российской империи. Т. VI. 1720–1722 г. – СПб.: Типография II отделения собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1830. – 815 с.
7. Полное собрание законов Российской империи. Т. VII. 1723–1727 г. – СПб.: Типография II отделения собственной Его Императорского Величества канцелярии, 1830. – 922 с.
8. Регламент благочестивейшего государя Петра Великого, Отца Отечества, императора и самодержца всероссийского о управлении адмиралтейства и верфи и о должностях коллегии Адмиралтейской и прочих всех чинах, при Адмиралтействе обретающихся // Законодательство Петра I. Под ред. Преображенского А.А., Новицкой Т.Е. / В.М. Клеандрова, Б.В. Колобов, Г.А. Кутьина и др. – Юридическая литература. – Москва, 1997. – 880 с.
9. Указ о порядке наследования в движимых и недвижимых имуществах // Российское законодательство X–XX веков. В 9 т. Т. 4. Законодательство периода становления абсолютизма. – М.: Юрид. лит., 1986. – 512 с.

ІНКЛЮЗИВНА ДОШКІЛЬНА ОСВІТА: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті розглядаються проблеми прав дітей з особливими потребами. Вказується на їхнє право на освіту шляхом системи інклюзивної освіти. Доводиться, що право на інклюзивну освіту повинні мати діти, починаючи з дошкільного віку. Визначаються нормативно-правові, організаційні, соціально-культурні проблеми щодо ефективного впровадження новітньої системи освіти для дітей з особливими потребами.

Ключові слова: діти з особливими потребами, інклюзивна освіта, право на освіту, дошкільний вік.

В статье рассматриваются проблемы прав детей с особыми потребностями. Указывается на их право на образование путем системы инклюзивного образования. Доказывается, что право на инклюзивное образование должны иметь дети, начиная с дошкольного возраста. Определяются нормативно-правовые, организационные, социально-культурные проблемы эффективного внедрения новой системы образования для детей с особыми потребностями.

Ключевые слова: дети с особыми потребностями, инклюзивное образование, право на образование, дошкольный возраст.

The article addresses the problem of the rights of children with special needs. Indicate the right to education through inclusive education system. It is proved that the right to an inclusive education system should be the children, from pre-school age. Identify the legal, organizational, social and cultural issues to effectively implement the modern education system for children with special needs.

Key words: children with special needs, inclusive education, right to education, pre-school age.

Вступ. Для сучасної цивілізації потрібне суспільство, яке б могло протистояти викликам новітньої глобалізації. Добробут населення залежить від адаптованості людей до соціальної реальності. Компетенція осіб, їхня соціалізація є вагомим питанням правової політики держави. Інвалідність не дозволяє повною мірою отримати соціальну рівність, однак в умовах демократичного розвитку держави це не може бути суттєвою перешкодою для реалізації прав та свобод громадян з інвалідністю. Держава – це первинний осередок, що зацікавлена в належній державній політиці щодо таких осіб, оскільки ефективна соціалізація, комунікація та професійна компетентність людей з інвалідністю дозволяють уникнути додаткового тягаря для державного бюджету. Розмір такого «тягаря» в умовах екологічної нестабільності, воєнних конфліктів, глобальних катастроф та терористичних актів сьогодні весь час зростає. Тому проблема захисту прав та свобод громадян з особливими потребами є особливо актуальною для сучасного державо- і правотворення.

Актуальною є проблема забезпечення прав дітей з особливими потребами, серед яких первинним є право на освіту. Статистичні дані вказують, що в Україні нині практично здоровими є лише 27% дітей дошкільного віку, лише 65% дітей і 60% підлітків фізично гармонійно розвинені [1, с. 12]. Тому дослідження слід проводити, починаючи з дошкільного віку.

Стан дослідження. Проблема освітніх змін у правовій науці цікавилися багато дослідників, серед яких особливо необхідно відзначити праці З. Баумана, І. Жаровської, Н. Оніщенко, Н. Пархоменко, Р. Робертсона, М. Шепелева та ін. Однак питання правової політики освітнього простору є досить широкомасштабними, тому залишилось багато аспектів, що потребують додаткового аналізу, серед них правове регулювання суспільних відносин у сфері інклюзивної освіти.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз правових аспектів дошкільної інклюзивної освіти.

Результати дослідження. Дошкільний вік з погляду освітніх аспектів є найважливішим. Саме тут формуються задатки дитини до світосприйняття та психологічне здоров'я, яке протягом усього життя має значний вплив на особистість. Суспільство сучасного гуманного концепту спрямоване на визнання дитиноцентристської ідеології. Забезпечення належних умов життєдіяльності та розвитку дошкільнят є одним з важливих аспектів освіти. Особливо це стосується дітей з додатковими потребами.

Початковим віковим критерієм варто обрати дошкільний період, оскільки «саме у дошкільному віці закладаються передумови майбутньої навчальної діяльності дитини, яка активно оволодіває культурними навичками та здібностями, відбувається активний розвиток її пізнавальних можливостей. Тому потрібні фундаментальні дослідження, які б науково обґрунтували педагогічні умови, форми, методи, принципи забезпечення інклюзивної освіти у дошкільній, які сприяють зменшенню або усуненню психофізичних недоліків» [2, с. 149].

У 1993 р. Генеральна Асамблея ООН прийняла стандартні правила рівних можливостей осіб із вадами розвитку. Важливе значення також мають Саламенська декларація та «Програма дій щодо освіти дітей з особливими потребами», одностайно ухвалена на Всесвітній конференції «Освіта для дітей з особливими потребами: доступність і якість».

Україна у 2009 р. ратифікувала Конвенцію ООН про права інвалідів і Факультативний протокол, де закріплено та конкретизовано права для інвалідів та, зокрема, для дітей-інвалідів (дітей з особливими потребами). Право на освіту визнано одним із пріоритетних.

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про дошкільну освіту» такий вид освіти є обов'язковою первинною складовою системи безперервної освіти в Україні. Це цілісний процес, спрямований на забезпечення різнобічного розвитку дитини дошкільного віку відповідно до її задатків, нахилів, здібностей, індивідуальних, психічних та фізичних особливостей, культурних потреб та формування у дитини дошкільного віку моральних норм, набуття нею життєвого соціального досвіду.

Відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України про освіту щодо організації інклюзивного навчання», що прийнятий у 2014 р., питання інклюзивного навчання дошкільнят отримало законодавче підтвердження. Зокрема, є вказівка на те, що для задоволення освітніх, соціальних потреб, організації корекційно-розвиткової роботи у складі дошкільних навчальних закладів можуть створюватися спеціальні та інклюзивні групи для виховання і навчання дітей з особливими освітніми потребами [3].

Безумовно, констатуємо значний процес у сфері забезпечення права на освіту дітей з особливими потребами, все ж вкажемо на необхідність докладної розробки такого положення на рівні підзаконної нормотворчості. Саме тут, на жаль, існують суттєві прогалини. Підзаконні нормативні акти повинні були б чіткіше регулювати це питання. Однак, коли в питанні інклюзивної шкільної освіти деякі нормативні акти є чинними (наприклад Положення про спеціальні класи для навчання дітей з особливими освітніми потребами у загальноосвітніх навчальних закладах), то в аспекті дошкільної освіти нормативне регулювання відсутнє. Існує воно тільки на рівні проєктів, зокрема Положення (тимчасове) про організацію інтегрованого навчання дітей з особливими потребами в загальноосвітніх (дошкільних) навчальних закладах. Така позиція нормотворця пояснюється не належністю імплементації позитивного міжнародного та закордонного досвіду. На сьогодні більшість демократичних країн імплементували й активно апробували (до речі, вже понад десятиліття) систему інклюзивної освіти. В Україні ця система перебуває на початковому етапі.

Інклюзивне навчання є комплексним процесом забезпечення рівного доступу до якісної освіти дітям з особливими освітніми потребами шляхом організації їхнього навчання у загальноосвітніх навчальних закладах на основі застосування особистісно орієнтованих методів навчання з урахуванням індивідуальних особливостей навчально-пізнавальної діяльності таких дітей [4].

Дошкільна інклюзивна освіта передбачає організацію освітнього-виховного середовища таким чином, щоб задовольнити інтереси всіх дошкільнят, передбачити суттєві засоби для надання додаткових кореляційних, освітніх, психічних, психологічних, медичних чи інших послуг дітям з особливими потребами, вдосконалити виховні програми до потреб таких дітей та забезпечити належний здоровий клімат у дошкільному середовищі.

Для дітей з особливими потребами належний рівень початкового базису дозволить, по-перше, освоїти початковий рівень знань про зовнішній світ, по-друге, зрозуміти своє особливе місце в ньому, по-третє, вийти на рівень звичайного освітнього сприйняття для подальшого

здобуття знань, подолати наслідки певного сенсорного чи інтелектуального порушення. Інклюзивна освіта дошкільнят насамперед спрямована на отримання не стільки знання, скільки соціального досвіду. Основою соціалізації особистості є соціальний досвід, під час засвоєння якого дитина здійснює власний саморозвиток та самореалізацію, стає соціально компетентною. Соціальний досвід дитини дошкільного віку розглядається як результат взаємодії з оточуючим світом, становлення якого не може бути обмежене лише засвоєнням певної сукупності відомостей, знань, навичок, зразків, оскільки пов'язане з оволодінням способами діяльності та спілкування [5, с. 49]. Діти з особливими потребами не є обмеженими сімейним колом, тому отримують можливість так само ввійти в соціально-освітнє середовище, як і здорові однолітки.

Проблема полягає не тільки у відсутності спеціальних правових гарантій інклюзивної освіти. Вона є набагато ширшою, охоплює соціально-культурні складові. Українське суспільство до цього часу не оговталось від пострадянського синдрому, тому поняття толерантності, рівності та виваженості не є сильними сторонами громади. Аналітики вказують на значний соціальний опір інклюзивній освіті серед батьків здорових дітей, які побоюються за безпечність оточення своїх дітей. Питання першочергово полягає у правовій та медико-психологічній обізнаності громади. Аналіз досліджень та закордонної практики свідчить, що інклюзивна освіта передусім є можливістю для дітей з нечітко вираженими вадами психофізичного розвитку. Це, зокрема, окремі форми затримки психічного розвитку, певні мовленнєві відхилення, зниження слуху чи зору, нескладні опорно-рухові вади, порушення емоційно-вольової сфери. Якщо такі діти мають збережений інтелект, самостійно себе обслуговують, адекватно контактують з однолітками, мають сімейну підтримку, то за умови фахового психолого-педагогічного супроводу вони цілком можуть засвоювати культурний досвід у середовищі здорових однолітків [6, с. 72].

Акцентувати увагу потрібно на тому, що інклюзивне середовище є корисним не тільки для дітей з особливими потребами, а й для групи малолітніх, що їх оточують. Уже з раннього віку діти навчаються комунікувати з усіма членами суспільства, розуміють винятковість кожної особистості, навчаються співчувати та бути толерантними. Саме ці якості особливо необхідні сучасному і прийдешньому поколінню.

Інклюзивну освіту не слід розуміти виключно як поміщення дитини з особливими потребами в здорове загальне середовище. Інтегроване навчання дітей з особливими потребами може бути ефективним лише за наявності відповідних умов:

- раннє виявлення відхилень розвитку дитини та започаткування корекційної роботи, що суттєво сприяє підготовці її до інтегрованого навчання;
- правильне діагностування та наявність об'єктивних можливостей розвитку дитини (за даними психолого-медико-педагогічної консультації);
- психологічна готовність дитини і її батьків до навчання спільно зі здоровими однолітками;
- готовність педагогічного колективу загальноосвітнього (дошкільного) навчального закладу до роботи в умовах інтегрованого навчання (зокрема наявність спеціальної підготовки);
- надання дитині кваліфікованої корекційної допомоги;
- готовність батьків надавати реальну допомогу дитині у процесі її навчання;
- створення відповідних побутових умов;
- забезпечення необхідними технічними засобами (п. 2.4 згаданого Проекту).

Робота полягає у діагностиці особливостей розвитку, самооцінки, «Я-концепції», пізнавальних процесів, комунікативних умінь, психологічної готовності до шкільного життя, корекційній та розвивальній роботі тощо. Робота з дитиною, яка має особливі потреби, вимагає комплексно-організаційного підходу, як-то додаткових зусиль педагогів, психологів, медиків, супровідних осіб, адміністрації виховного закладу та громадськості.

На рівні педагогічного персоналу питання інклюзії в конкретному дошкільному закладі не може бути вирішено. Це питання включає необхідність підвищення професійної кваліфікації працівників, організаційне забезпечення належної діяльності управлінського персоналу, створення та функціонування ефективного реабілітаційного простору. Однак першочергово має бути вирішено питання про належне цільове та методологічне забезпечення на рівні центральних органів виконавчої влади в освітній сфері. Також важливим є моніторинг результатів інклюзивної освіти, який передбачає динамічну оцінку розвитку та навчання дошкільнят із психофізичними порушеннями, кореляцію навчально-освітнього процесу відповідно до аналітичних моніторингових даних.

Залежно від індивідуальних потреб дитини можна виокремити такі види способів забезпечення права на дошкільну освіту:

1) епізодична (дошкільник включається у колектив однолітків лише на свята, короткочасно під час ігр чи на прогулянці);

2) часткова (передбачає включення дитини в режимі половини дня або неповного тижня, наприклад, коли дошкільник перебуває з групою однолітків, засвоюючи безпосередньо навчальний матеріал під час індивідуальної роботи, однак бере участь у заняттях із зображувальної діяльності, фізичної культури, музики тощо разом з іншими);

3) повна інклюзія – полягає у відвідуванні дитиною із психофізичними порушеннями вікової групи в режимі повного дня самостійно чи із супроводом. Тобто такий дошкільник бере участь у всіх заняттях із дітьми з нормативним рівнем розвитку, при цьому обираються завдання різного рівня складності, додаткові ігри та вправи.

4) зворотна інклюзія – дитина відвідує спеціальний заклад, але в корекційну систему включаються її здорові однолітки, які у рамках занять із корекційним педагогом беруть участь у спільній діяльності (1–2 дитини з психофізичними вадами та 2–3 дитини із нормативним рівнем розвитку). Головна мета такого виду інклюзії полягає у навчанні навичок соціальної взаємодії та спілкування з ровесниками. Також зворотна інклюзія може бути підготовчим етапом для часткової інклюзії. Участь асистента у цьому процесі не потрібна, оскільки заняття проводить підготовлений корекційний педагог. Отже, зворотна інклюзія – це процес включення здорових дітей у середовище їхніх однолітків із психофізичними порушеннями [7, с. 132].

Висновки. Право на дошкільну освіту дітей з особливими потребами – це можливість дошкільнят з особливими потребами щодо освітньо-виховного процесу та забезпечення нормального існування і розвитку шляхом відвідування дошкільного закладу, у якому створене необхідне адаптоване освітнє середовище та надаються відповідні додаткові послуги, що приносять користь від спільного навчання зі здоровими однолітками.

Для забезпечення такого права необхідно:

1) вдосконалити підзаконні нормативні акти шляхом розроблення додаткових методичних рекомендацій для впровадження інклюзивного навчання у дошкільних закладах;

2) активізувати роботу щодо надання навчально-методичних рекомендацій суб'єктам, що забезпечують інклюзивне навчання у дошкільних закладах;

3) систематично проводити роботу з громадськістю, батьками та родинами з метою роз'яснення переваг інклюзивної освіти, вказуючи на безпечність такого виду освітнього середовища для всіх дошкільнят;

4) забезпечити підвищення кваліфікації виховательського складу та інших осіб, які забезпечують освітньо-виховний процес дошкільнят;

5) активізувати роботу з управлінським персоналом дошкільних закладів щодо цілей, завдань, особливостей та необхідності рівного права на освіту для всіх дітей.

Список використаних джерел:

1. Горобаха Н.М. Фізичне виховання дошкільників та молодших школярів у контексті інклюзивної освіти: проблеми наступності та перспективності / Н.М. Горобаха // Оновлення змісту, форм та методів навчання і виховання в закладах освіти. – 2014. – Вип. 10. – С. 11–15.

2. Кузава І.Б. Умови організації інклюзивної освіти дошкільників, які потребують корекції психофізичного розвитку / І.Б. Кузава // Актуальні проблеми навчання та виховання людей з особливими потребами. – 2013. – № 10. – С. 148–160.

3. Про внесення змін до деяких законів України про освіту щодо організації інклюзивного навчання : Закон України № 1324-VII від 05.06.2014 р. // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 30. – Ст. 1011.

4. Концепція інклюзивної освіти [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://osvita.ua>.

5. Марчук Г.В. Формування соціального досвіду дітей старшого дошкільного віку в процесі ознайомлення з художніми творами в умовах інклюзивної освіти / Г.В. Марчук // Оновлення змісту, форм та методів навчання і виховання в закладах освіти. – 2014. – Вип. 10. – С. 49–52.

6. Горобаха Н.М. Використання ідей Марії Монтесорі в екологізації розвивального середовища інклюзивної групи дошкільного закладу / Н.М. Горобаха // Оновлення змісту, форм та методів навчання і виховання в закладах освіти. – 2016. – Вип. 13 (2). – С. 71–75.

7. Кузава І.Б. Концептуальні засади розвитку процесу інклюзії в умовах дошкільної освіти / І.Б. Кузава // Науковий часопис НПУ імені М.П. Драгоманова. – 2013. – Вип. 23. – С. 130–135. – (Серія 19: Корекційна педагогіка та спеціальна психологія).

ДОГОВІР ЯК СПОСІБ ІНДИВІДУАЛЬНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Автор обґрунтовує необхідність загальнотеоретичного індивідуального правового регулювання. У статті розкрито ознаки договору як способу індивідуального правового регулювання. Увага зосереджена на основних напрямках впливу індивідуального правового регулювання на суспільні відносини.

Ключові слова: договір, правове регулювання, нормативне регулювання, індивідуальне регулювання, автономія, сфера правового впливу.

Автор обосновывает необходимость общетеоретического индивидуального правового регулирования. В статье раскрыты признаки договора как способа индивидуального правового регулирования. Внимание сосредоточено на основных направлениях влияния индивидуального правового регулирования на общественные отношения.

Ключевые слова: договор, правовое регулирование, нормативное регулирование, индивидуальное регулирование, автономия, сфера правового воздействия.

The author proves the necessity of general theoretical characteristic of individual legal regulation. The article deals with the features of the agreement as individual legal regulation. Attention is paid to the influence of the main directions of the individual regulation to social relations.

Key words: agreement, law regulation, normative regulation, individual regulation, autonomy, sphere of legal influence.

Вступ. Ускладнення суспільних відносин, їх усе більш динамічний характер зумовлюють необхідність вироблення адекватного механізму правового регулювання. Розуміння права як системи загальнообов'язкових правил поведінки, спрямованих на забезпечення індивідуальної свободи та суспільного порядку, ефективна дія яких підтримується та охороняється державою, вказує на відмову від суто державно-нормативної регламентації тієї сфери суспільних відносин, що охоплюються предметом правового регулювання. Право все більше сприймається як результат певного наявного в суспільстві консенсусу (або компромісу) щодо вирішення того чи іншого суспільно значущого питання, і від нього все частіше чекають динамічності, якій, особливо у приватній сфері відносин, їх учасники готові віддати перевагу перед цінністю правової стабільності.

Постановка завдання. Забезпечення виконання правом таких покладених на нього завдань потребує поєднання нормативного регулювання з індивідуальним. У свою чергу, ефективна реалізація цієї мети неможлива без з'ясування сутності індивідуального правового регулювання, встановлення засад взаємодії нормативного й індивідуального правового регулювання на прикладі договірної правового регулювання, визначення предмету і меж індивідуального правового регулювання, способів здійснення, а також його функцій. Особливої уваги потребує питання щодо вимог, яким має відповідати індивідуальне правове регулювання, та засад здійснення контролю за їх дотриманням. З позиції юридичної науки і практики інтерес має питання щодо особливостей здійснення індивідуального правового регулювання у сфері приватного права за допомогою договору, з'ясування специфіки у способах його реалізації і функцій, що він виконує.

Результати дослідження. Необхідність дослідження обраної теми, окрім названих вище проявів інструментальної цінності права, має вираз також з погляду її соціального виміру. Сьогодні для суспільств західної традиції права є визнаним, що право захищає фундаментальні цінності суспільства, забезпечує його нормальне існування та розвиток, гарантує впорядкованість

суспільних відносин, цілісність, солідарність соціуму, сприяє реалізації прав його членів. Для забезпечення соціального виміру цінності права індивідуальні та нормативні засади його дії не повинні протиставлятися – вони мають врівноважувати одна одну. На сьогодні все чіткіше проявляються фактори, які не тільки сприяють необхідності поєднання загального та індивідуального рівнів буття людини, а й виявляють унікальність і цілісність особистості. До таких факторів наперед належать соціальні умови, що мають вираз у прискоренні суспільних процесів, що, у свою чергу, сприяє необхідності швидкої адекватної реакції, мобільності індивіда. Друга група чинників – техногенні – виявляються у значному технічному прогресі, переході до інформаційних технологій, що висуває додаткові вимоги до правового регулювання. До третьої групи належать духовно-моральні умови розвитку сучасного суспільства, які характеризуються посиленням гуманістичної ідеології, розумінням того, що духовний світ людини є особливою цінністю, яка вимагає поваги та захисту, зокрема, за допомогою правових засобів.

За цих умов змінюється і роль права. Його основним завданням стає забезпечення захисту індивідуальних начал за умови забезпечення соціального миру в суспільстві. У цьому зв'язку в юридичній науці все більшого значення набувають проблеми дослідження індивідуального правового регулювання, завдань, що мають вирішуватися за допомогою цього юридичного засобу. Адже право як особливий «нормативно-ціннісний регулятор» має у своїй основі не державний примус, а загально визнані цінності – справедливість, свободу, рівність, гуманізм. Суспільство, яке є саморегулюючою системою, не потребує прямого державного втручання в усі сфери його діяльності. Тому, по суті, державне регулювання суспільних відносин закріплює не зміст, а межі свободи людини, тим самим попереджаючи конфлікти в суспільстві. З цих причин індивідуальне правове регулювання не може пов'язуватися виключно із правозастосовною діяльністю (зокрема, державних органів) або зводиться тільки до вирішення індивідуальних юридичних спорів. Ідеться про те, що «права й обов'язки, ті чи інші можливості й інтереси індивідууму не можуть визначатися вичерпно законом, тим більше з огляду на належність індивіда до того чи іншого соціального класу. Такі права й обов'язки, можливості й інтереси все більше і більше залежать від природи самих відносин і від волевиявлення їх сторін» [13, с. 123–124].

Вказана тенденція є характерною для права в цілому (інститут договору, як відомо, притаманний не тільки сфері цивільного обігу, а й іншим правовим сферам – міжнародній, конституційній, адміністративній, фінансовій, трудовій, земельній, цивільно-процесуальній і навіть кримінально-процесуальній). Водночас саме для приватного права вона набуває особливе значення з огляду на те, що ця сфера правовідносин значною мірою орієнтується на різноманітні форми взаємодії, засновані на спільній згоді.

Це, у свою чергу, зумовлено особливою сферою автономії, що об'єктивно має існувати, коли йдеться про приватні відносини (держава не повинна вичерпно регулювати відносини, навіть відносини правового характеру, які виникають у цій сфері), а отже – залишається простір, у якому сторони відносин вільні самі визначати моделі своєї поведінки [1, с. 6]. Адже, видаючи відповідні закони, держава має прагнути за можливості не втручатися у суто особисті відносини громадян, обмежуючись встановленням лише таких обов'язкових правил (норм), які є необхідними для здійснення й захисту прав і законних інтересів учасників суспільних відносин. Так, для прикладу, ще К.П. Победоносцев відзначав, що сімейні відносини «незрівнянно меншою мірою, ніж усі інші, піддаються і підлягають юридичним визначенням – саме за своєю цілісністю, саме тому, що в них багато елементів, яких не може і не повинно охоплювати юридичне визначення, як не може воно спуститися до глибин совісті й морального почуття. Позитивний закон може стосуватися тільки одного аспекту цих відносин, а саме того аспекту, з яким можливі зіткнення сімейної автономії з автономією держави» [11, с. 12].

Власне, часто головним завданням приватного права стає визначення тієї межі, за якою правове регулювання відносин має базуватися на певній вільній згоді сторін, а не на встановленій державою моделі поведінки. Названа вимога до правового регулювання була яскраво проілюстрована в одному із висловів Б.Г. Фінс: право завжди прагне віднайти баланс конкуруючих цілей; одна із них – узгодити між собою бажання держави максимально врегулювати відповідну сферу відносин з об'єктивною потребою зробити це в мінімальному обсязі [2, с. 49].

Необхідним є розкриття тенденції до розширення диспозитивних засад регулювання суспільних відносин, що знаходить свій прояв у зростанні ролі договору в правовому регулюванні, створює умови для виникнення поряд із регулюванням на підставі закону системи договірної регулювання. Актуальність наведених питань особливо загострюється у зв'язку з тим, що триваллий час вітчизняна юридична наука і практика відмовлялися від застосування правової конструкції договору як виду індивідуального правового регулювання для багатьох сфер суспільних

відносин. І хоча законодавство не містило прямої заборони щодо використання договорів у цих сферах відносин, однак на практиці договірна конструкція фактично не використовувалась поза цивільним правом [4, с. 4].

Важливою засадою правового регулювання є визнання можливості виникнення правовідносин на підставі юридичного факту, який не передбачено нормою права. Тривалий час у вітчизняній юридичній науці панувала думка, відповідно до якої єдиною підставою виникнення правовідносин є норми права. Сьогодні потребує визнання можливість виникнення правовідносин не тільки за тими моделями поведінки, які передбачені нормами права, а й за моделями, які сторони визначають за домовленістю між собою. При цьому за обох варіантів передбачена модель правової поведінки має відповідати вимогам основоположних принципів права (справедливості, свободи, рівності, гуманізму).

Традиційно до ознак індивідуального правового регулювання відносять такі [3; 5; 6; 7; 8; 9; 12]:

1) будучи однією з форм впливу права на суспільні відносини, воно доповнює нормативне правове регулювання (у юридичній літературі наявні різні формулювання, зокрема: «додатковий елемент механізму правового регулювання», «доповнює загальне правове регулювання», «служить продовженням нормативного правового регулювання», «носить піднормативний характер» тощо). Однак незалежно від різного вираження цього феномена в літературі суть полягає у такому – індивідуальне правове регулювання не просто органічно доповнює нормативне правове регулювання, а й здійснюється на його підґрунті та сприяє його розвитку;

2) спрямоване на врегулювання конкретних ситуацій в індивідуальному порядку;

3) у процесі індивідуального правового регулювання створюються індивідуальні акти.

Серед факультативних ознак індивідуального правового регулювання називають те, що воно:

1) надає можливість суб'єкту діяти на власний розсуд. Багато дослідників безпосередньо пов'язують індивідуальне правове регулювання з можливістю розсуду;

2) виконує праводоповнююче завдання (заповнення прогалин у праві шляхом аналогії закону та права, застосування норм у субсидіарному порядку);

3) закріплює процедуру індивідуального правового регулювання. Коли індивідуальне правове регулювання пов'язане із правозастосовною діяльністю, процедурні моменти, як правило, докладно регламентовані. В інших випадках процедура визначена лише загальною і багато в чому залежить від поведінки самих учасників (у разі автономного і договірного регулювання). Але в тих випадках, коли процедура чітко визначена, це є серйозною юридичною гарантією для суб'єктів індивідуального правового регулювання.

Відповідно, індивідуальне правове регулювання може:

1) конкретизувати норми права. Так, наприклад, ч. 4 ст. 157 Сімейного кодексу України передбачає, що батьки мають право укласти договір щодо здійснення батьківських прав та виконання обов'язків тим із них, хто проживає окремо від дитини. Договір укладається у письмовій формі та підлягає нотаріальному посвідченню. Мета укладення такого договору – конкретизація порядку виконання покладеного нормами сімейного законодавства обов'язку щодо утримання дитини тим із батьків, хто проживає окремо, й гарантованого йому права на особисте спілкування з дитиною;

2) доповнювати регулювання, межі якого окреслені нормами права, що прямо вказують на врегулювання відносин шляхом досягнення згоди між їх учасниками і її закріплення в договорі;

3) встановлювати права й обов'язки, відмінні від тих, що передбачені нормами права, у випадках, коли це прямо допускається;

4) виступати єдиною можливою підставою для виникнення індивідуальних правових правовідносин;

5) заповнювати прогалини, залишені законодавцем у регулюванні сімейних відносин. Виявлення прогалин у правовому регулюванні, особливо коли йдеться про приватноправову сферу (а отже, сферу, де у більшості випадків матиме місце не прогалина, а кваліфіковане мовчання законодавця), є завданням надзвичайно складним. Головним критерієм наявності прогалини стає судова практика. Наведемо приклад. Відповідно до ст. 257 Сімейного кодексу України баба, дід, прабаба, прадід мають право спілкуватись зі своїми внуками, правнуками, брати участь у їх вихованні. Однак при цьому законодавець не говорить нічого про можливість або неможливість врегулювання вказаного питання на рівні договору між батьками дитини, з однієї сторони, і бабою та дідом, з іншої. Маємо прогалину у правовому регулюванні, яка може бути заповнена за допомогою аналогії закону, а саме шляхом застосування норми, що передбачає можливість укладення такого договору між батьками дитини.

Наведені вище висновки мають стати ще одним кроком на шляху вирішення більш глобального завдання – встановлення співвідношення ролі законного та договірного правового регулювання правових відносин на сучасному етапі державно-правового розвитку; визначення ролі договору як засобу індивідуального правового регулювання у загальнотеоретичному плані; з'ясування місця договорів у механізмі правового регулювання.

Водночас вітчизняною юридичною наукою проблеми індивідуального правового регулювання суспільних відносин традиційно розглядаються з точки зору галузевих юридичних наук – через звернення до характеристики договору як форми регулювання індивідуально визначених суспільних відносин з позиції теорії правовідносин або в аспекті проблеми правозастосування. Цілісної загальнотеоретичної характеристики механізму індивідуального правового регулювання, його види, функціональний аспект, правові засоби реалізації не отримали. Формування ж самого поняття «індивідуальне правове регулювання» відбувалось у межах становлення й розвитку теорії правового регулювання в цілому, яке вже не відображає нових тенденцій у розвитку державно-правової дійсності.

Висновки. Наведене вище свідчить про актуальність поставленого наукового завдання, що полягає у наданні загальнотеоретичної характеристики індивідуального правового регулювання за допомогою договору. Його вирішення матиме теоретичну цінність для всієї системи юридичних наук. Практичне значення дослідження складатиме комплекс пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства України, а також рекомендації стосовно вдосконалення практики його реалізації.

Список використаних джерел:

1. Brewer H. By Birth or Consent: Children, Law & the Anglo-American Revolution in Authority / H. Brewer // The University of North Carolina Press. – 2007. – 408 p.
2. Carbone J. Marriage as a State of Mind: Federalism, Contract and the Expressive Interest in Family Law / J. Carbone // Michigan State Law Review. – 2011. – P. 49–82.
3. Алексеев С.С. Механизм правового регулирования в социалистическом государстве / С.С. Алексеев – М. : Юрид. лит-ра, 1966. – 187 с.
4. Ахмач Г.М. Договірні правовідносини членів сім'ї: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 / Г.М. Ахмач ; Одес. нац. юрид. акад. – Одеса, 2009. – 21 с.
5. Горшенев В.М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / В.М. Горшенев. – М. : Юрид. лит-ра, 1972. – 258 с.
6. Кашанина Т.В. Индивидуальное регулирование в правовой сфере / Т.В. Кашанина // Советское государство и право. – 1992. – № 1. – С. 122–130.
7. Кашанина Т.В. Соотношение централизованного и децентрализованного правового регулирования / Т.В. Кашанина // Правоведение. – 1991. – № 4. – С. 54–64.
8. Красноярский С.Г. Индивидуальное правовое регулирование в советском обществе (вопросы теории и практики) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений» / С.Г. Красноярский ; Моск. юрид. ин-т. – М., 1990. – 22 с.
9. Минникес И.А. Вопросы взаимодействия нормативного и индивидуального правового регулирования / И.А. Минникес // Академический юридический журнал. – 2009. – № 3. – С. 12–17.
10. Митрофанов І.І. Поняття індивідуального кримінально-правового регулювання / І.І. Митрофанов // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 629–636.
11. Победоносцев К.П. Курс гражданского права. Часть вторая: Права семейственные, наследственные и завещательные / К.П. Победоносцев. – М.: Статут, 2003. – 639 с.
12. Ткаченко Ю.Г. Проблема индивидуализации правовых норм в процессе реализации права / Ю.Г. Ткаченко // Теоретические вопросы реализации норм права: труды ВЮЗИ. – 1978. – Т. 61. – С. 3–69.
13. Явор О. Договір як юридичний факт у сімейному праві / О. Явор // Вісник Національної академії правових наук України. – 2014. – № 4. – С. 123–132.

**РАДЯНСЬКИЙ ПЕРІОД РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗЕМЛІ,
ЗАЙНЯТІ ЗЕЛЕНИМИ НАСАДЖЕННЯМИ В НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ**

У статті досліджується процес розвитку законодавства про землі, зайняті зеленими насадженнями в населених пунктах за часів СРСР. Робиться висновок про можливість виокремлення чотирьох умовних етапів радянського періоду розвитку відповідного законодавства, перший з яких бере початок із перших днів радянської влади (жовтень 1917 р.), другий охоплює початок 30-х – кінець 50-х років ХХ ст., третій розпочинається у 60-х роках та триває до 1990 р., останній етап охоплює проміжок часу з 1990 р. до проголошення незалежності України. Виокремлюються особливості та визначальні риси кожного з них.

Ключові слова: земля, земельна ділянка, зелені насадження, землі населених пунктів, землі міст, правовий режим.

В статье исследуется процесс развития законодательства СССР о землях, занятых зелеными насаждениями в населенных пунктах. Делается вывод о возможности выделения четырех условных этапов советского периода развития соответствующего законодательства, первый из которых берет начало с первых дней советской власти (октябрь 1917), второй охватывает начало 30-х – конец 50-х годов ХХ в., третий начинается в 60-х годах и продолжается до 1990 г., последний этап охватывает промежуток времени с 1990 г. до провозглашения независимости Украины. Выделяются особенности и определяющие черты каждого из них.

Ключевые слова: земля, земельный участок, зеленые насаждения, земли населенных пунктов, земли городов, правовой режим.

The development of the legislation of the lands occupied by the green spaces in the settlements in the times of the USSR is investigated in the article. The conclusion is made about the possibility of the excretion the four following conditional stages of the Soviet period of the relevant legislation: the first – from the first days of the Soviet regime (October, 1917), second – from the beginning of the 30-s till the end of the 50-s of the XX century, the third stage begins at 60-s and continues till 1990-s, and the last includes the period from the 1990 till the independence of Ukraine. The peculiarities and defining features of the each period are distinguished.

Key words: land, land parcel, green spaces, lands of settlements, lands of the cities, legal regime.

Вступ. Невід'ємною частиною будь-якого населеного пункту є землі, на яких розміщені різні види зелених насаджень: парки, сквери, міські ліси, бульвари, озеленені прибудинкові території тощо. Ці зелені насадження захищають населення від шуму, очищують повітря, створюють сприятливу атмосферу, прикрашають місцевий ландшафт та виконують багато інших функцій. Водночас спостерігається нераціональне, нецільове використання таких земель, їх тотальна забудова, знищення рослинності. Виправити ситуацію, поряд з іншими заходами, може ефективне законодавство щодо правового режиму земель у містах та сільських населених пунктах, що зайняті зеленими насадженнями. Для розробки такої нормативної бази потрібний комплексний підхід, в якому обов'язково має бути присутній аналіз історичного досвіду. Це дасть змогу не лише прослідкувати зміни в законодавстві щодо встановлення правового режиму земель, зайнятих зеленими насадженнями в населених пунктах, а й дасть змогу врахувати такий історичний досвід у виробленні пропозицій щодо вдосконалення чинного законодавства.

Сьогодні в юридичній науці існує велика кількість праць, присвячених історико-правовому аналізу земельного законодавства. Це, зокрема, роботи В.І. Андрейцева, Г.І. Балюк, Ю.О. Вовка, А.П. Гетьмана, С.О. Іванової, І.І. Каракаша, П.Ф. Кулинича, А.М. Мірошніченка, В.Л. Мунтяна, В.В. Носіка, В.М. Правдюка, О.О. Погрібного, В.І. Семчика, В.Д. Сидор, Н.І. Титової, Ю.С. Шемшученка, М.В. Шульги та ін. Проте спеціального дослідження процесу розвитку законодавства саме про землі, зайняті зеленими насадженнями в населених пунктах, наразі не проводилось, що й зумовлює актуальність теми цієї роботи. Оскільки в межах однієї статті досить складно охопити весь процес виникнення, становлення та розвитку такого законодавства, ця робота присвячуватиметься характеристиці лише одного з історичних періодів – радянського.

Результати дослідження. Переходячи до викладення основного матеріалу, хочемо зазначити, що активна діяльність зі встановлення правового режиму земель, у тому числі всіх земель у межах населених пунктів, розпочалась із перших днів радянської влади. Декрет II Всеросійського з'їзду Рад «Про землю» від 26 жовтня 1917 р. проголосив скасування приватної власності на землю і почав процес націоналізації земель [1]. Декрет РНК РРФСР «Про заборону угод з нерухомістю» від 14 грудня 1917 р. встановив призупинення з 18 грудня 1917 р. будь-яких угод з продажу, купівлі, застави тощо всієї нерухомості й земель у містах [2]. Відбулося скасування приватної власності на всі міські землі. Надалі цей курс був затверджений у Конституції УРСР 1919 р. (п. 3 Розділу I «Основні положення») [3]. Щодо націоналізації земель міст був прийнятий ще один документ – Декрет Ради Народних Комісарів УРСР «Про націоналізацію всіх колишніх казенних, монастирських, міських і поміщицьких земель» від 3 квітня 1920 р. [4] Першим правовим актом, який регламентував використання й охорону націоналізованих лісів, був Декрет «Про ліси» від 27 травня 1918 р. У ст. 83 цього декрету виділяється окрема категорія лісів – захисні, до яких належать ліси, що виконують функції захисту населених місць і впливають на клімат, виконують естетичні і культурні завдання та ін. Ст. 88 декрету встановлювала дуже обмежений порядок здійснення господарювання в таких лісах [5].

Надалі вже безпосередньо міські ліси та зелені насадження згадуються у Постанові Народних комісаріатів внутрішніх справ «Про охорону зеленої площі (садів, парків, приміських лісів і зелених насаджень» від 29 квітня 1920 р. Цей документ вперше в радянському законодавстві оперує поняттям «зелені насадження», відносячи до них сади (окрім фруктових), парки, сквери, приміські гаї та ліси. Ним передбачається здійснення обліку площ зелених насаджень, розробка плану використання зелених площ, плану розширень зелених площ, запровадження заходів з охорони всіх наявних у містах та поселеннях зелених насаджень через заборону їх вирубки чи знищення без дозволу спеціальних наглядових органів. Виконання всіх цих заходів покладалось на місцеві відділи упорядкування комунальних відділів [6]. Важливим є й Декрет «Про охорону пам'ятників природи, садів та парків» від 16 вересня 1921 р. [7].

Таким чином, вже на початку радянської влади правовому режиму земель міст приділяється увага в нормативних актах як загального, так і спеціального характеру, закладаються підвалини порядку визначення та використання земель у межах населених пунктів, на яких розміщені різні види зелених насаджень.

Наступний етап у межах радянського періоду розвитку законодавства про землі, зайняті зеленими насадженнями в населених пунктах, розпочався 1922 р. із прийняттям Земельного кодексу УРСР, що був уведений в дію постановою Президії ВУЦВК від 29 листопада 1922 р. [8]. Цей нормативний акт містив Частину II «Про міські землі», яка складалась із 11 статей розділу «Про міські землі». За ст. 146 Кодексу землями міст визнавались усі землі всередині міської мережі. Таким чином, Земельний кодекс УРСР остаточно закріпив існування міських земель та особливого міського землекористування.

На цьому ж етапі 25 липня 1923 р. було прийнято Лісовий кодекс РРФСР, що став базою для прийняття відповідних законів і в інших республіках (в УСРР 3 листопада 1923 р. був прийнятий закон «Про ліси УСРР» [9]). Лісовий кодекс РРФСР 1923 р. розділяв державний лісовий фонд на ліси загальнодержавного значення та місцеві. До перших входили державні ліси та ліси особливого призначення. До останніх належали міські ліси, під якими визначались лісові площі, розміщені в межах міста, а також частини лісів, що виходять за міську межу, але складають єдиний лісову ділянку з лісовими площами в межах міста [10].

Постановою ЦВК СРСР від 15 грудня 1928 р. затверджується ще один важливий нормативний акт – «Загальні засади землекористування і землеустрою» [11]. Як зазначає В.Д. Сидор, він урегулював питання співвідношення загальносоюзного і республіканського земельного законодавства і впорядкував усю систему земельного законодавства [12]. Щодо земель міст (у тому числі й тих, на яких розміщені зелені насадження), то розділ XI цього нормативного акту а) ви-

знав ними землі, що знаходяться в міських межах, за винятком земель спеціального призначення (для потреб транспорту, військових потреб, гірничих розробок, фабрик, заводів, шкіл, курортів тощо) (п. 57); б) визначив, що земельні розпорядки всередині міської межі встановлюються законодавством союзних республік (п. 58); в) закріпив, що міські землі належать до відання міських рад (п. 59).

Того ж року приймається Статут цивільного будівництва [13]. У ньому вказувалось, що всі міста і селища міського типу з населенням понад 10 тис. жителів повинні протягом 5 років розробити і подати на затвердження проекти планування. При цьому Статут вводив зонування території населених пунктів за їх функціональним призначенням (виділяючи у складі місць загального користування зелені насадження) і встановлював, серед іншого, вимоги до озеленення.

Надалі в розвиток законодавства про правовий режим міських земель ЦВК і РНК СРСР приймають постанову від 27 червня 1933 р. «Про складання і затвердження проектів планування і соціалістичної реконструкції міст та інших населених пунктів СРСР» [14], у п. 6 якої висувалися обов'язкові вимоги до проектів планування населених місць. Однією з вимог називалось створення всередині населеного місця, а також на його периферії системи пов'язаних між собою зелених насаджень (парків культури і відпочинку, бульварів, скверів тощо) і охоронних захисних зон.

Щодо використання земель, зайнятих міськими лісами, то згідно з постановою ВЦВК і РНК РРФСР від 20 жовтня 1936 р. «Про охорону міських, паркових, курортних, водоохоронних, берегозахисних і ґрунтозахисних лісів» ці ліси було оголошено особливо охоронюваним лісовим фондом (п. 1 постанови). Забудова цих земель дозволялась лише у виняткових ситуаціях за спеціальними дозволами. За вирубування чи пошкодження дерев у цих лісах передбачалась адміністративна і кримінальна відповідальність (п. 3) [15]. Фактично було припинено використання міських лісів в експлуатаційних цілях.

Нарешті, не можна не згадати Конституції УРСР 1929 р. та 1937 р., в яких на вищому рівні закріплювалась державна власність на всі землі УРСР [16].

Як бачимо, починаючи з 1922 р. у межах кодифікації земельного законодавства остаточно закріплюється існування окремої категорії земель – земель населених пунктів, встановлюється особливий режим їх використання, формується містобудівне законодавство, в якому розвиваються положення щодо земель, зайнятих зеленими насадженнями.

Щодо земельного законодавства часів Великої вітчизняної війни, то тут ми повністю погоджуємося з думкою В.Д. Сидор, що воно було спрямоване на регулювання забезпечення армії й населення продовольством, а населення – сировиною [12, с. 57]. За таких пріоритетів та в умовах окупації значної частини країни законодавство у сфері правового режиму земель, зайнятих зеленими насадженнями в населених пунктах, не розвивалось.

Стосовно післявоєнного етапу, то аналіз земельного законодавства 40–50 років ХХ ст., проведений в рамках монографічного дослідження В.Д. Сидор, свідчить, що його основними недоліками була повільність заміни застарілих нормативних актів новим законодавством, а також фрагментарність земельного законодавства [12, с. 61]. Додамо, що прогресу у законодавстві з розглядуваної нами сфери теж фактично не було.

Новий активний етап розвитку законодавства про землі населених пунктів та, у їх складі, про землі, зайняті зеленими насадженнями, починається у 60-х роках ХХ ст.

Так, Державним комітетом Ради Міністрів СРСР у справах будівництва 1 грудня 1958 р. затверджуються Правила і норми планування і забудови міст (СН 41–58) [17]. Вони містять досить багато положень щодо земель, зайнятих зеленими насадженнями. Зокрема, у п. 17 йде мова про необхідність поділу території міст на окремі райони, розмежовані озеленими розривами; у п. 26 – про озеленення площі всередині кварталів через улаштування газонів та використання деревних і чагарникових насаджень для захисту житлових будинків від шуму й для затінення; у п. 27 говориться про використання зелених насаджень в естетичних цілях тощо. Розділ 3 Правил був присвячений функціональній організації території міста й виокремлював у ньому зони за призначенням. Парки, сквери, сади, бульвари були віднесені до сельбищної зони. Окремо виділялись землі під несельбищними зеленими насадженнями (п. 46). Безпосередньо зеленим насадженням сельбищної зони присвячувались п. 207–210 Правил. У них проводилося виокремлення зелених насаджень загального, спеціального й обмеженого використання; регламентувалась площа зелених насаджень залежно від розмірів міста; наводились рекомендації стосовно розташування зелених насаджень загального користування; вказувалось на необхідність їх упорядкування. Питання розташування зелених насаджень на території мікрорайонів і кварталів зачіпались у Розділі VI «Житлова забудова». Включали розглядувані Правила і окремий Розділ VII «Парки,

сади, бульвари та інші види зелених насаджень», який детально регламентував вимоги до зелених насаджень загального користування на сільбищній території (міських, районних, дитячих парків, садів житлових районів та мікрорайонів, скверів, бульварів) та до зелених насаджень поза такими територіями (лісопарків, цвинтарів та крематоріїв, розплідників і квітково-оранжерейного господарства міста). Вимоги до озеленення вулиць, доріг, площ регламентував Розділ VIII Правил. Того ж року затверджується СН 36-58 «Технічні умови на здійснення і приймання робіт з озеленення» [18], що поширювались на роботи з озеленення міст, селищ, доріг, територій промислових підприємств і територій споруджуваних об'єктів.

У 1962 році СН 41-58 були замінені СНіП II-К.2-62 «Планування і забудова населених місць. Норми проектування» [19], які, увібравши в себе положення попереднього документу, вже поширювали свою дію не лише на міста і селища міського типу, а на всі населені пункти. Щодо СН 41-58, то їх замінили СНіП III-К.2-67 «Озеленення. Правила здійснення і приймання робіт» [20]. Цей документ поширювався на роботи з озеленення територій споруджуваних об'єктів (промислових підприємств, житлових і громадських будівель та ін.); з улаштування скверів, бульварів, садів, парків, захисних, охоронних та інших видів зелених насаджень на спеціально виділених для озеленення населеного місця ділянках і був обов'язковим для всіх організацій, що здійснювали проектування, роботи з озеленення та експлуатацію зелених насаджень.

У 1968 р. приймаються Основи земельного законодавства СРСР та союзних республік – нормативний акт, що визначив основні положення, зміст і характер правового регулювання земельних відносин у СРСР [21]. Будучи за своєю суттю нормативним актом загального характеру, Основи виокремлювали в ст. 4 в окрему категорію землі населених пунктів (міст, селищ міського типу і сільських населених пунктів). Розділ III Основ закріплював склад земель міст (ст. 30), порядок їх використання (ст. 31), визначав землекористування колгоспів і радгоспів в межах у міській межі (ст. 32). У ст. 34 давалось поняття приміських та зелених зон, у ст. 35 – земель селищ міського типу, у ст. 36 – земель сільських населених пунктів.

Через два роки – 8 липня 1970 р. – УРСР отримала новий Земельний кодекс [22]. Він, як відмічають дослідники, зокрема О.М. Пашенко, фактично відтворив зміст Основ земельного законодавства СРСР та союзних республік, хоча й мав ряд особливостей [23]. Землям населених пунктів (міст, селищ міського типу і сільських населених пунктів) було присвячено розділ III Кодексу. В окремі глави об'єднувались норми щодо земель міст (глава 17), земель приміських і зелених зон (глава 18), земель селищ міського типу (глава 19), земель сільських населених пунктів (глава 20). На відміну від попереднього, у цьому Земельному кодексі ст. 94 визначала склад земель загального користування і до них відносила землі, призначені для задоволення культурно-побутових потреб населення міста (це були парки, лісопарки, сквери, бульвари та ін.). У ст. 97 закріплювалось, що землі, зайняті лісами, розташованими в межах міста, виконують захисні та санітарно-гігієнічні функції та є місцем відпочинку населення. Порядок і умови користування землями, зайнятими міськими лісами як зонами відпочинку, повинен був установлюватися виконавчими комітетами міських Рад народних депутатів.

Надалі на шостій сесії Верховної Ради СРСР дев'ятого скликання 17 червня 1977 р. приймається ще один базовий нормативний акт – Основи лісового законодавства Союзу ССР і союзних республік [24], який став єдиним загальносоюзним законодавчим актом, що регулював відносини у сфері використання, відтворення й охорони лісів. Основи лісового законодавства міські ліси відносили до лісів державного значення, які входили до єдиного державного лісового фонду (ст. 4). Таким чином, землі під міськими лісами водночас являлись землями державного лісового фонду та землями міст. Стосовно дерев, груп дерев та інших зелених насаджень у містах та інших населених пунктах, які зростали на землях, не зайнятих міськими лісами, то вони, за ст. 5 Основ лісового законодавства, не входили до державного лісового фонду. Однак критеріїв розмежування міських лісів та інших зелених насаджень розглядуваний документ не містив. За ст. 15 Основ лісового законодавства міські ліси були віднесені до лісів першої групи, а ст. 38 встановила особливості лісокористування в них (значно обмеживши види лісокористування з наданням переваги їх використанню в культурно-оздоровчих цілях та для відпочинку населення). В УРСР Законом УРСР від 13 грудня 1979 р. № 5432-ІХ було затверджено і введено в дію Лісовий кодекс Української РСР [25], який практично відтворив наведені положення Основ лісового законодавства СРСР.

Проводячи характеристику законодавства радянського періоду про землі, зайняті зеленими насадженнями в населених пунктах України, хотілося б зупинитися також на тому, що в 80-х роках ХХ ст. приймаються кілька важливих документів техніко-юридичного змісту. Це ГОСТ 17.5.3.01-78 «Охорона природи. Землі. Склад і розмір зелених зон міст» [26], ГОСТ 17.6.3.01.-78 «Охорона

природи. Флора. Охорона та раціональне використання лісів зелених зон міст. Загальні вимоги» [27], ГОСТ 26640-85 «Землі. Терміни і визначення» [28]. Прийняті понад три десятиліття тому, ці стандарти продовжують діяти до цього часу.

Питання правового режиму земель міст і селищ міського типу Української РСР, а у їх складі земель загального користування (на яких розміщуються зелені насадження) та земель, зайнятих міськими лісами, врегульовувало також Положення про землі міст і селищ міського типу Української РСР, затверджене постановою Ради Міністрів Української РСР від 20 березня 1984 р. № 136 [29].

Хотілося б зазначити, що третій етап радянського періоду розвитку законодавства про землі, зайняті зеленими насадженнями в населених пунктах, умовним початком якого ми визначили 1958 р., характеризується дуже активною роботою у напрямі прийняття документів техніко-юридичного змісту, містобудівної документації, яка чітко регламентувала правовий режим розглядуваних земель. Детальне закріплення правовий режим земель населених пунктів взагалі та земель, зайнятих зеленими насадженнями, зокрема, знайшов і в Земельному кодексі УРСР 1970 р.

Початком останнього етапу розвитку земельного законодавства щодо земель населених пунктів, зайнятих зеленими насадженнями, на нашу думку, є введення в дію Верховною радою СРСР 28 лютого 1990 р. Основ законодавства Союзу СРСР та союзних республік про землю [30], а Законом Верховної Ради УРСР – прийняття на їх основі 18 грудня 1990 р. Земельного кодексу Української РСР [31]. Новий Земельний кодекс УРСР в ст. 3 виділяв в окрему категорію землі населених пунктів, хоча в порівнянні з Земельним кодексом УРСР 1970 р. він містив значно менше правових норм з цього питання. Так Глава 8 «Землі населених пунктів» складалась з 5 статей, а попередній Земельний кодекс містив 25 норм у розділі III «Землі населених пунктів». Зміст статей про землі населених пунктів у Земельному кодексі УРСР 1990 р. зводився до віднесення до цих земель всіх земель у межах міст, селищ міського типу та сільських населених пунктів; вказівки на органи, у віданні яких знаходяться ці землі; закріплення положення про обов'язковість використання таких земель відповідно до проектів планування та забудови населених пунктів і планів земельно-господарського устрою. Новелою цього кодексу було виокремлення земель рекреаційного призначення як земель, призначених для організованого масового відпочинку населення та віднесення до них парків, зелених зон навколо міст.

Висновок. Таким чином, прийнятий в останні роки існування Української РСР базовий нормативний акт земельного законодавства в частині правового режиму земель населених пунктів був дуже загального змісту, містив відсилочні норми і фактично не містив положень, безпосередньо присвячених землям, зайнятим зеленими насадженнями.

Список використаних джерел:

1. Декрет II Всероссийского съезда Советов о земле от 26 октября 1917 г. // Декреты Советской власти. Т. I. – М. : Гос. изд-во полит. литературы, 1957. – С. 17–20.
2. О запрещении сделок с недвижимостью : Декрет Совета Народных Комиссаров РСФСР от 14 декабря 1917 г. // СУ РСФСР. – 1917. – № 10. – Ст. 154.
3. Конституція УРСР від 10 березня 1919 р. // Известия ВЦИК и Харьковского губревкома. – 1920. – № 91–92.
4. О национализации всех бывших казенных, монастырских, городских и помещичьих земель : Декрет Совета Народных Комиссаров от 3 апреля 1920 г. // СУ УССР. – 1920. – № 6. – Ст. 105.
5. О лесах : декрет ВЦИК Советов рабочих, крестьянских и казачьих депутатов от 27 мая 1918 г. // СУ. – 1918. – № 42. – Ст. 522.
6. Об охране зеленой площади (садов, парков, пригородных лесов и зеленых насаждений) : постановление Народных комиссариатов Внутренних Дел и Здравоохранения // Собрание узаконений и распоряжений правительства за 1920 г. . – М. : Управление делами Совнаркома, 1943. – С. 225–226.
7. Об охране памятников природы, садов и парков : декрет Совета Народных Комиссаров от 16 сентября 1921 г. // СУ РСФСР. – 1921. – № 65. – Ст. 492.
8. Про введення в дію Земельного кодексу : Постанова Президії ВУЦВК від 29 листопада 1922 р. // ЗУ УСРР. – 1922. – № 51. – Ст. 750.
9. Про ліси УСРР : Закон від 3 листопада 1923 р. // Зб. ЗАТ. УСРР – 1923. – № 46. – арт. 575.
10. Лесной кодекс РСФСР от 7 июля 1923 г. // Собрание Узаконений. – 1924. – № 58. – С. 564.

25. Об утверждении Общих начал землепользования и землеустройства : постановление ЦИК СССР от 15 декабря 1928 г. // СЗ СССР. – 1928. – № 69. – Ст. 641–642.
26. Сидор В.Д. Методологічні засади та історичні передумови формування сучасного земельного законодавства і права України : Монографія / В.Д. Сидор. – Чернівці : Технодрук, 2013. – 208 с.
27. О введении в действие Устава Гражданского Строительства : постановление Совета Народов Комиссаров УССР от 23 февраля 1928 г. – Зодчество. – 1929. – № 1–2 – С. 3.
28. О составлении и утверждении проектов планировки и социалистической реконструкции городов и других населённых мест Союза ССР : постановление ЦИК и СНК СССР от 27 июня 1933 г. // СЗ СССР. – 1933. – № 41. – Ст. 243.
29. Об охране городских, пригородных, парковых, курортных, водоохраных, берегозащитных и почвозащитных лесов : постановление ВЦИК и СНК РСФСР от 20 октября 1936 г. // СУ РСФСР. – 1936. – № 22. – Ст. 144.
30. Конституція УРСР від 15 травня 1929 р. // Вісті ВУЦВК. — 23 червня 1929 р. – № 143]; [Конституція УРСР : від 30 січня 1937 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
31. Правила и нормы планировки и застройки городов : СН 41-58 : [утв. Государственным комитетом Совета Министров СССР по делам строительства 1 декабря 1958 г.]. – М. : Государственное из-во литер. По строительству, архитектуре и строительным материалам, 1959. – 180 с.
32. Технические условия на производство и приемку работ по озеленению : СН 36-58 [Текст] : официальное издание / Государственный комитет Совета министров СССР по делам строительства (Госстрой СССР). — М. : Государственное издательство литературы по строительству, архитектуре и строительным материалам, 1959. – 16 с.
33. Планировка и застройка населенных мест. Нормы проектирования : СНиП II-K.2-62 : [утв. Государственным комитетом Совета Министров СССР по делам строительства 7 мая 1966 г.]. – М. : Издательство литературы по строительству, 1967. – 65 с.
34. Озеленение. Правила производства и приемки работ : СНиП III-K.2-67 : [утв. Государственным комитетом Совета Министров СССР по делам строительства 2 июня 1967 г.]. – М. : Издательство литературы по строительству, 1967. – 12 с.
35. Основы земельного законодательства Союза ССР и союзных республик, приняты Верховным Советом СССР 13 декабря 1968 года // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1968. – № 51. – Ст. 485.
36. Земельний кодекс УРСР від 25 грудня 1970 року // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1971. – № 1. – Ст. 18.
37. Пашенко О.М. Розвиток і кодифікація земельного законодавства України : дис. ... канд. юрид. наук : 12. 00. 06 / О. М. Пашенко. – К., 2001. – 186 с.
38. Основы лесного законодательства Союза ССР и союзных республик от 17 июня 1977 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1977. – № 25. – Ст. 388.
39. Лісовий кодекс Української РСР, затверджений Законом УРСР від 13 грудня 1979 р. № 5432-IX [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://search.ligazakon.ua>.
40. Охрана природы. Земли. Состав и размер зеленых зон городов. ГОСТ 17.5.3.01-78 : утв. Постановлением Государственного комитета СССР по стандартам от 16 марта 1978 г. № 701. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.rada.gov.ua.
41. Охрана природы. Флора. Охрана и рациональное использование лесов зеленых зон городов. Общие требования ГОСТ 17.6.3.01-78 : утв. Постановлением Государственного комитета СССР по стандартам от 10 июля 1978 г. № 1851. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.rada.gov.ua.
42. Земли. Термины и определения. ГОСТ 26640-85 : утв. Постановлением Государственного комитета СССР по стандартам от 28 октября 1985 г. № 3453. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.rada.gov.ua.
43. Про затвердження Положення про землі міст і селищ міського типу Української РСР [Електронний ресурс] : постанова Ради Міністрів Української РСР від 20 березня 1984 р. № 136. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
44. О введении в действие Основ законодательства Союза СССР и союзных республик о земле [Электронный ресурс] : постановление Верховного Совета СССР от 28 февраля 1990 г. № 1252-1. – Режим доступа : www.rada.gov.ua.
45. Земельний кодекс Української РСР : Закон УРСР від 18 грудня 1990 р. № 561-XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 10. – Ст. 98.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.5

БЕРНАЗЮК І.М.

ДО ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ СТРАТЕГІЧНИХ АКТІВ

Стаття присвячена дослідженню деяких питань класифікації стратегічних актів. Аналізуються різні наукові підходи до розмежування видів стратегічних актів та розміщення їх в ієрархічній системі програмних документів; визначається словникове значення відповідних категорій «концепція», «доктрина», «стратегія», «програма», «план»; обґрунтовано розміщення відповідних стратегічних актів в ієрархічній системі; розроблена авторська класифікація стратегічних актів суб'єктів владних повноважень, заснована на практичному підході.

Ключові слова: стратегія, акт, правотворчість, доктрина, концепція, програма, план, класифікація.

Статья посвящена исследованию некоторых вопросов классификации стратегических актов. Анализируются различные научные подходы к разграничению видов стратегических актов и размещению их в иерархической системе программных документов; определяется словарное значение соответствующих категорий «концепция», «доктрина», «стратегия», «программа», «план»; обосновано размещение соответствующих стратегических актов в иерархической системе; разработана авторская классификация стратегических актов субъектов властных полномочий, основанная на практическом подходе.

Ключевые слова: стратегия, акт, правотворчество, доктрина, концепция, программа, план, классификация.

The article investigates the classification of certain strategic documents. Different scientific approaches to differentiation of types of strategic documents and place them in a hierarchical system platforms; defined dictionary meaning relevant categories “concept”, “doctrine”, “strategy”, “application”, “plan”; reasonable accommodation appropriate strategic acts in a hierarchical system; author classification developed strategic acts of power, based on a practical approach.

Key words: strategy, act, law-making, doctrine, concept, program, plan, classification.

Вступ. Стратегічна правотворчість суб'єктів владних повноважень реалізується шляхом прийняття ними різноманітних за своєю формою та змістом програмних документів, кожний з яких характеризується певними особливостями. Про видову багатоманітність стратегічних актів свідчить той факт, що в назвах деяких документів [1; 2] та/або в їхньому змісті [3; 4] застосовуються різні терміни для означення таких актів («доктрина», «концепція», «програма», «план» та ін.), а також зазначається про різне їх значення, зміст та суб'єктів прийняття. Водночас законодавством України не регламентовано ієрархічну систему стратегічних актів, поняття та зміст кожного з їх видів. Тому виникає необхідність у дослідженні різних підходів до класифікації стратегічних актів, у визначенні понять та особливостей кожного з їх видів.

Актуальність теми дослідження підтверджується недостатністю наукових робіт, присвячених класифікації стратегічних актів суб'єктів владних повноважень в Україні.

© БЕРНАЗЮК І.М. – кандидат юридичних наук, радник Голови (Національне агентство запобігання корупції)

Деякі питання класифікації стратегічних актів досліджували такі вчені, як В.В. Антонюк, Д.В. Ірошніков, В.М. Капіцин, О.М. Клименко, А. Кузьменко, А.П. Мазуренко, М.О. Мельник, С.В. Нестеров, Г.П. Ситник та інші. Переважна більшість наукових розробок у цій сфері не в повній мірі обґрунтовують ту чи іншу ієрархічну систему різних видів стратегічних актів. Тому сьогодні відсутні комплексні дослідження, присвячені класифікації стратегічних актів, засновані на системному та порівняльному аналізі різних видів стратегічних актів, їх правовому регулюванню, а також науковому підході до визначення кожного з видів стратегічних актів.

Постановка завдання. Метою статті є розробка науково та законодавчо обґрунтованої ієрархічної системи стратегічних актів з урахуванням науково-правового аналізу їх поняття та змісту. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: 1) визначити етимологічне та наукове поняття різних видів стратегічних документів; 2) провести порівняльний аналіз змісту різних видів стратегічних актів; 3) обґрунтувати розміщення відповідних стратегічних актів в ієрархічній системі; 4) розробити авторську класифікацію стратегічних актів суб'єктів владних повноважень, засновану на практичному підході.

Результати дослідження. У науковій літературі стратегічні акти прийнято класифікувати за ієрархічним рівнем. Зокрема, виокремлюють чотири базових види стратегічних актів – доктрини, стратегії, програми та концепції, рідше називають плани, основні засади, декларації. При цьому науковці по-різному розміщують означені акти в ієрархічній системі.

Так, на думку Г.П. Ситника, вищу ланку в системі стратегічних актів займає концепція, потім – доктрина, стратегія, програма [5, с. 233]. Подібної точки зору дотримується М.О. Мельник, який ієрархічно розміщує програмні документи в аналогічному порядку, однак на останнє місце пропонує поставити план заходів [6, с. 147].

Інші вчені вважають, що першу ланку в системі програмних актів займає стратегія, далі йде концепція, доктрина, програма [7]. В.В. Антонюк, навпаки, на перше місце ставить доктрину, а потім – концепцію, стратегію (державні цільові), програми, національний проект та план. При цьому вчений пропонує для формування чіткої та не переваженої зайвими видами документів ієрархії прирівняти «основні засади» до концепції або доктрини, обґрунтовуючи це тим, що на практиці предметні межі цих документів збігаються [8, с. 14–15].

Однозначної оцінки жодній із представлених науковцями ієрархічних систем стратегічних актів надати дуже складно внаслідок декількох причин.

По-перше, законодавство України не встановлює чітких предметних меж того чи іншого стратегічного акта, що на практиці приводить до прийняття різних за назвою, іноді – суб'єктами прийняття, однак подібних за змістом програмних документів (наприклад, назва «доктрина» міститься і в Указі Президента України «Про Національну доктрину розвитку освіти» [2], і в Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Морської доктрини України на період до 2035 року» [9] – за юридичною силою ці акти різні, однак назви однакові).

По-друге, запропоновані системи не враховують ієрархії органів державної влади (юридичну силу нормативно-правових актів), які розробляють (затверджують) стратегічні акти (наприклад, програму дій Кабінету Міністрів України ухвалює Верховна Рада України своєю постановою (п. 11 ч. 1 ст. 85 Конституції України [10]), а Кабінет Міністрів України затверджує стратегії та програми розвитку вищої освіти – п. п. 1, 4 ч. 1 ст. 13 Закону України «Про вищу освіту» [11]).

По-третє, запропоновані системи також не враховують деяких інших актів стратегічної правотворчості, зокрема таких як коаліційна угода, послання глави держави та ін., не визначаючи їх місця у відповідній системі.

Тому звернемось до аналізу наукових підходів щодо розмежування різних видів стратегічних актів. При цьому найбільш дискусійним є питання розмежування концепції, стратегії, доктрини та програми.

Зокрема, Д.В. Ірошніков та С.В. Нестеров вважають, що концепцію можна розуміти як концептуальний документ, який визначає, як правило, зміст державної політики, а також програмні заходи її реалізації, а доктрину – як сукупність офіційних поглядів на ту чи іншу проблему, оформлену в рамках єдиного структурованого документа, затвердженого главою держави або органом виконавчої влади [12].

Отже, фактично науковці вказують на пріоритетне значення доктрини як стратегічного документа, за яким в ієрархічній системі йде концепція. Водночас жодних аргументів на підтвердження своїх доводів науковці не наводять.

О.М. Клименко визначає концепцію (у науковому сенсі «парадигма» – система наукових уявлень і стандартів, прийнятих у конкретному напрямі наукової діяльності) як перспективний план законодавчих робіт, в якому містяться підходи, принципи, прийоми щодо формування зако-

нодавчого забезпечення для реалізації окреслених іншими програмними документами стратегічних цілей [13, с. 80].

Із цього визначення випливає, що науковець певним чином ототожнює концепцію із планом, відводячи їй останнє місце в системі стратегічних актів. Однак таке ототожнення, на нашу думку, є не зовсім коректним, адже в практичній діяльності органів державної влади приймаються документи як із назвою «Концепція», так і з назвою «План». Отже, між ними є певна різниця.

Під концепцією правотворчої політики А.П. Мазуренко пропонує розуміти систему теоретичних положень, що відображають науково обґрунтовані погляди на сутність, принципи, цілі, завдання, механізм формування і реалізації правотворчої політики, а також комплекс практичних заходів щодо підвищення її ефективності в умовах сучасної держави [14, с. 12]. Конкретних критеріїв відмежування цього документа від інших стратегічних актів вчений не наводить.

В.М. Капіцин зазначає, що доктрина відрізняється від нормативно-правових актів за такими критеріями: 1) доктрина – це концептуалізований документ, який містить сукупність керівних принципів; 2) доктрина виникає як результат інтерпретації деяких цінностей та нормативних актів у контексті наявних соціальних умов; 3) доктрина наділена рисами концепції, тобто має теоретичну основу (постулати, загальні закономірності), емпіричну основу, що містить множини зафіксованих фактів, які потребують теоретичних пояснень, логічну та аргументаційну основи, образ та ідейну модель регулювання [15, с. 105–106].

Отже, науковець вважає, що доктрина є масштабнішим за змістом документом, який за структурою та формою має ознаки концепції. Із цього випливає висновок, що доктрина займає вище місце в ієрархії стратегічних актів, оскільки містить загальні принципи та ідеї державного розвитку, які повинні бути обґрунтованими на належному концептуальному та емпіричному рівнях. Концепція – другий за значенням документ, в якому вже послідовно викладаються способи досягнення зазначених у доктрині концептуальних завдань.

Підводячи підсумок проведеного аналізу різних наукових підходів до розмежування видів стратегічних актів, слід указати на відсутність єдиної думки вчених із цього приводу. При цьому в обґрунтування своїх позицій наводяться не досить чіткі доводи, які б дозволили однозначно прийняти той чи інший підхід.

Тому для з'ясування найбільш прийнятної точки зору щодо розміщення різних видів стратегічних актів в ієрархічній системі визначимо словникове значення відповідних категорій в контексті цього дослідження.

Так, поняття «доктрина» тлумачиться як політичне, наукове, філософське, військове та ін. вчення, теорія, система поглядів [16, с. 356]; концепція – це система доказів певного положення, система поглядів на те чи інше явище [17, с. 275]; програма – наперед продуманий план якої-небудь діяльності, роботи та ін. [18, с. 157]; план – це задум, проект, що передбачають хід, розвиток чого-небудь; текст, документ із викладом такого задуму, проекту [19, с. 560]; стратегія – це загальний або недеталізований план певної діяльності, який охоплює тривалий період та є способом досягнення складної мети [20, с. 679].

Отже, виходячи зі словникового значення досліджуваних понять, можна виокремити три базові групи стратегічних актів: до першої доцільно включити доктрину та концепцію, до другої (проміжної) – стратегію, до третьої – програму та план.

Тобто доктрина та концепція є документами одного рівня. У них містяться загальні ідеї, принципи, суспільні ціннісні установки та орієнтири, визначаються найбільш загальні мета та завдання певного напрямку державного розвитку. Водночас на теоретичному рівні ці поняття можна розмежувати за таким критерієм: у доктрині переважно сформульовані погляди, наукове бачення, ідеї в цілому; в концепції – положення, які засновані на відповідних ідеях, мають бути певним чином обґрунтовані, доведено їх доцільність. Однак на практиці стратегічні документи з назвою «Доктрина» та «Концепція», як правило, подібні між собою за структурою та змістом.

Для обґрунтування цього твердження проведемо порівняльний аналіз таких стратегічних актів, як Укази Президента України «Про Національну доктрину розвитку освіти» [2], «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України» [21] та Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Морської доктрини України на період до 2035 року» [9], Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку сільських територій» [22].

Перше, що звертає на себе увагу, – це різна юридична сила нормативно-правових актів, якими затверджені доктрини та концепції: в одному разі це укази глави держави, в іншому – постанови або розпорядження уряду. Така ситуація зумовлена тим, що на законодавчому рівні не визначені будь-які вимоги до форми та змісту таких документів, а також не встановлені суб'єкти, відповідальні за їх прийняття.

Що стосується структури змісту досліджуваних актів, то попри ідентичність деяких елементів слід також вказати на наявність певних відмінностей. Зокрема, основними структурними елементами, що містяться майже в усіх вказаних актах, є: 1) загальні положення, в яких описується загальна поточна ситуація в галузі, концептуальні ідеї до розуміння сутності галузі, якої стосується документ, тощо; 2) основні засади, де визначають принципи, на яких ґрунтується розвиток відповідної галузі; 3) мета та завдання. При цьому слід зазначити, що в деяких актах завдання розписані досить детально [21], в інших – лише у формі загальних формулювань [2]; 4) очікувані результати.

Водночас слід вказати на такі відмінності. Наприклад, у Морській доктрині України на період до 2035 року додатково до означених вище структурних елементів змісту виокремлено також визначення основних термінів, шляхи розв'язання поставлених завдань [9]. Вважаємо, що останній елемент більше притаманний змісту документа із назвою «Стратегія». Водночас схвально слід оцінити наявність у стратегічному документі розділу, присвяченого визначенню основних термінів. Такий структурний елемент має бути присутнім в усіх актах з назвою «Концепція» або «Доктрина».

Висновки. Підсумовуючи проведений аналіз, можна констатувати таке.

1. В Україні приймається значна кількість актів стратегічного характеру з різними назвами, суб'єктами прийняття, різних за формою. При цьому законодавством України визначені поняття, суб'єкти та порядок прийняття лише деяких видів стратегічних актів, зокрема стратегії, програми та частково плану. Вичерпного переліку стратегічних актів, вимог щодо їх змісту національне законодавство не містить. На практиці невпорядкованість системи стратегічних актів призводить не тільки до відсутності чіткої та зваженої позиції суб'єктів стратегічної правотворчості, вираженої у формулюванні ними конкретних стратегічних завдань, визначенні механізму їх реалізації, але й до повної ізольованості стратегічних завдань різних владних суб'єктів, їх відірваності від реальних можливостей та неузгодженості один з одним.

2. Якщо виходити з етимологічного значення категорій «доктрина», «концепція», «стратегія», «програма» та «план», то слід виокремити три рівні актів: доктрина та концепція – стратегія – програма та план. Однак на практиці та відповідно до чинного законодавства саме стратегія займає вищу ланку в системі стратегічних актів (Державна стратегія регіонального розвитку на період до 2020 р., Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»). Документи з назвою «Доктрина», «Концепція» не визначені законодавством України, а ті, що приймаються, не цілком відповідають своїй назві, оскільки вони стосуються лише певного напрямку державної політики, а не цілісної ситуації у країні та шляхів державного розвитку (наприклад, Морська доктрина України на період до 2035 року, Національна доктрина розвитку освіти).

3. Виходячи із практичної позиції та з метою з'ясування поточного стану законодавчого забезпечення стратегічної правотворчості в Україні, пропонуємо класифікувати стратегічні акти суб'єктів владних повноважень за двома критеріями:

1) за формою прийняття:

– ті, що підлягають затвердженню нормативно-правовими актами (містять законодавчу вимогу щодо цього): всі види програм, деякі плани;

– ті, що не підлягають затвердженню нормативно-правовими актами (не містять відповідної вимоги в законодавстві): коаліційна угода, послання глави держави, стратегії, доктрини, концепції;

2) за критерієм визначеності суб'єктів прийняття:

– ті, що можуть прийматися чітко визначеними суб'єктами: коаліційна угода, декларація – Верховною Радою України; послання – Президентом України; програми та плани – Кабінетом Міністрів України;

– ті, які не мають конкретно визначеного суб'єкта прийняття: концепції, доктрини, стратегії.

Перспективою подальших наукових досліджень може стати аналіз сучасного стану законодавчого регулювання стратегічної правотворчості: порядку прийняття різних видів стратегічних актів та ін.

Список використаних джерел:

1. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Верховної Ради України від 14.04.2016 р. № 1099-VIII. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1099-19>.

2. Про Національну доктрину розвитку освіти: Указ Президента України від 17.04.2002 р. № 347/2002. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/347/2002>.

3. Бюджетний кодекс України: Кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
4. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/889-19>.
5. Ситник Г.П. Державне управління національною безпекою України : монографія / Г.П. Ситник. – К. : Вид-во НАДУ, 2004. – 408 с.
6. Мельник М.О. Особливості формування стратегічних документів державної політики у сфері соціального становлення та розвитку молоді в Україні / М.О. Мельник // Теорія та практика державного управління. – 2014. – Вип. 3 (46). – С. 140–148.
7. Кузьменко А. Проблеми відповідності стратегії та системи забезпечення безпеки України національним потребам [Електронний ресурс] / А. Кузьменко // Юридичний Журнал. – 2006. – № 10. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=2432>.
8. Антонюк В.В. Ієрархія керівних документів державної політики з питань забезпечення інформаційної безпеки: шляхи впорядкування / В.В. Антонюк // Актуальні проблеми державного управління. – 2013. – Вип. 2. – С. 11–15.
9. Про затвердження Морської доктрини України на період до 2035 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.10.2009 р. № 1307. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1307-2009-%D0%BF>.
10. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
11. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.
12. Ирошников Д.В. Понятие и классификация концептуальных и доктринальных документов Российской Федерации [Электронный ресурс] / Д.В. Ирошников, С.В. Нестеров // Правовая инициатива. – 2013. – № 7. – Режим доступа: <http://49e.ru/ru/2013/7/7>.
13. Клименко О.М. Науково-методологічні основи перспективного планування законодавчої діяльності Верховної Ради України / О.М. Клименко // Законодавча діяльність Верховної Ради України: стратегія планування в умовах європейської інтеграції. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – 225 с.
14. Мазуренко А.П. Правотворческая политика как фактор модернизации правотворчества в России : автореф. дисс. док-ра юр. наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства ; история учений о праве и государстве» / А.П. Мазуренко. – Саратов, 2011. – 50 с.
15. Капицын В.М. Доктрина, интерпретационный процесс и конституционное право / В.М. Капицын // Конституция и доктрины России современным взглядом // Материалы Всероссийской научной конференции (Москва, 17 марта 2009 г.). – М. : Научный эксперт, 2009. – 496 с.
16. Словник української мови: в 11 т. / ред. коллег. І.К. Білодід (голова) та ін. – Т. 2: Г – Ж / ред. П.Й. Горещький, А.А. Бурячок, Г.М. Гнатюк, Н.І. Швидка. – К. : Наукова думка, 1970. – 671 с.
17. Словник української мови: в 11 т. / ред. коллег. І.К. Білодід (голова) та ін. – Т. 4: І – М / уклад.: В.О. Винник, В.П. Градова, І.О. Кільчевський ; ред. тому: А.А. Бурячок, П.П. Доценко. К., 1973. – 840 с.
18. Словник української мови: в 11 т. / ред. коллег. І.К. Білодід (голова) та ін. – Т. 11: Х – Ь / уклад. : В.М. Білоноженко, С.І. Головащук, В.Й. Горобець та ін. ; ред. тому С.И. Головащук. – К. : Наук. думка, 1980. – 699 с.
19. Словник української мови: в 11 т. / ред. коллег. І.К. Білодід (голова) та ін. – Т. 6: П-По / уклад. : В.М. Білоноженко, С.І. Головащук, В.Й. Горобець та ін. ; ред. тому А.В. Лагутіна, К.В. Ленець. – К. : Наук. думка, 1980. – 832 с.
20. Енциклопедичний словник з державного управління: довідкове видання / під ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трошинського, Ю.П. Сурміна. – К. : «Формат», 2010. – 810 с.
21. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4.03.2016 р. «Про Концепцію розвитку сектору безпеки і оборони України»: Указ Президента України від 14.03.2016 р. № 92/2016. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/92/2016/pagan2#n2>.
22. Про схвалення Концепції розвитку сільських територій: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.09.2015 р. № 995-р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995-2015-%D1%80>.

УДК 342.4

МОРОЗЮК С.М.

ОСОБЛИВОСТІ СТРУКТУРИ МЕХАНІЗМУ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ

У статті виокремлено складові елементи механізму реалізації Конституції України, запропоновано їх поділ на основні та забезпечувальні. Досліджено залежність ефективності механізму реалізації Конституції не лише від особливостей його елементів, а й від факторів впливу на процес реалізації Конституції, форм, у яких здійснювалась реалізація.

Ключові слова: Конституція України, Основний Закон, механізм реалізації, структура механізму.

В статье выделены составляющие элементы механизма реализации Конституции Украины, предложено их разделение на основные и обеспечительные. Исследована зависимость эффективности механизма реализации Конституции не только от особенностей его элементов, но и от факторов влияния на процесс реализации Конституции, форм, в которых осуществлялась реализация.

Ключевые слова: Конституция Украины, Основной Закон, механизм реализации, структура механизма.

In the article were singled out the constituent elements of the mechanism of realization the Constitution of Ukraine, was proposed their classification to the main and enforcement. It was researched the dependence of the effectiveness of mechanisms of realization the Constitution not only on the characteristics of its elements, but also on factors influencing the process of realization the Constitution and the form of realization.

Key words: Constitution of Ukraine, Basic Law, mechanisms of implementation, structure of the mechanism.

Вступ. Механізм реалізації Конституції визначається через поняття системи. Система – це об’єктивна єдність закономірно пов’язаних один з одним предметів, явищ у ціле, що складається з частин, упорядкованих за певними законами або принципами. Відповідно, дослідження системи передбачає з’ясування, з яких елементів (частин) вона складається, як вони між собою пов’язані, як взаємодіють, виявлення принципів побудови і розвитку системи, тобто її структурної організації [1, с. 278].

Механізм реалізації Конституції є мало дослідженим у науці конституційного права, більшість науковців зосереджували свою увагу на аналізі механізму реалізації права загалом або реалізації окремих конституційно-правових інститутів. Таким чином, дослідження структури механізму реалізації є досить актуальним питанням з наукового погляду.

Дослідженню процесу реалізації права та його механізму присвятили свої праці такі науковці, як О.В. Аграновська, С.С. Алексєєв, Н.В. Вітрук, Л.М. Завадська, О.В. Зайчук, М.І. Козюбра, В.В. Копейчиков, О.О. Лукашева, Ю.С. Решетов, О.Ф. Скакун, Ю.М. Тодика, Ю.С. Шемшученко, Л.С. Явич та ін.

Постановка завдання. Враховуючи попередні наукові здобутки, слід відзначити, що на сьогодні відсутній єдиний підхід до визначення елементів, що формують систему механізму реалізації. Отже, метою цієї статті є визначення структури механізму реалізації Конституції України та аналіз особливостей його складових елементів.

Результати дослідження. Якщо проаналізувати наукові підходи до визначення структури механізму реалізації права, то, наприклад, вчена Л.О. Морозова в механізмі реалізації права виокремлює такі елементи: 1) норми права (нормативну основу) як вихідний, базовий елемент; 2) юридичні факти, що є підставою для приведення механізму реалізації права в дію; 3) правомірну діяльність суб’єктів права; 4) гарантії здійснення права – загальні і спеціальні (важливе місце тут займають юридичні гарантії); 5) спеціальні юридичні процедури реалізації права; 6) система захисту й охорони, у якій

© МОРОЗЮК С.М. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри загальноправових дисциплін (Київський національний торговельно-економічний університет)

ключове місце відводиться юридичній відповідальності правопорушників. Юридичні факти є фактором, який приводить у дію механізм реалізації права, оскільки виступають умовою для виникнення правових відносин між конкретними суб'єктами і настання певних юридичних наслідків. Юридичні факти є проміжною ланкою між нормою права і її реалізацією, оскільки без юридичних фактів не виникає відповідних умов для використання того чи іншого права його носієм [2, с. 256].

Загалом науковцем застосовано досить ґрунтовний підхід до визначення елементів механізму реалізації права, однак окремі зауваження викликає визначення спеціальних юридичних процедур одним з елементів механізму. Вважаємо, що процедури реалізації права, як і стадії реалізації, форми реалізації, не входять до механізму реалізації права, оскільки є різними за змістом явищами.

Т.Ю. Фалькіна виокремлює чотири блоки елементів механізму реалізації права: 1) елементи, пов'язані з діяльністю самого суб'єкта права (особливості впливу права на волю й свідомість людини, формування мотиваційних установок); 2) елементи, пов'язані з державно-владною діяльністю (застосування права, контроль, стимулювання, юридична відповідальність, охорона і захист); 3) процесуальний, забезпечує юридичний порядок реалізації суб'єктивних прав і юридичних обов'язків; 4) характеризує соціально-культурний рівень суб'єктів реалізації права [3, с. 13]. Зазначений підхід не враховує в якості елементу механізму реалізації нормативну складову, що загалом становить основу механізму реалізації. Зосередження ж уваги виключно на суб'єктивному елементі унеможливує врахування особливостей правового інструменту, що значною мірою впливає на процес реалізації права та його ефективність.

Що стосується механізмів реалізації окремих конституційно-правових інститутів, то, наприклад, у механізмі реалізації інституту народного самоврядування В.В. Копейчиков виокремлює такі елементи: матеріальна база; нормативна основа; об'єкт, на який покликана впливати самоврядна діяльність; організаційні форми, у яких вона здійснюється; методи її здійснення. Його первинною, відправною засадою є людина та її діяльність [4, с. 167].

В.П. Колісник до головних елементів механізму реалізації прав національних меншин відносить систему законодавчих актів, міжнародно-правових документів, правові акти державних органів виконавчої влади, державні органи та установи, систему громадських організацій, цільові програми, спеціальні фонди [5, с. 103–104].

Що стосується механізму реалізації основних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина, то, на думку С.М. Хазова, він складається з правових норм, що їх закріплюють; юридичних фактів; діяльності спеціальних органів і суб'єктів права, покликаних їх забезпечувати; безпосередньої діяльності суду і правоохоронних органів; спеціальних юридичних процедур; інституту юридичної відповідальності; рівня правової культури населення і самого носія прав, свобод і обов'язків [6, с. 174–175].

А.М. Колодій та А.Ю. Олійник до елементів механізму реалізації конституційних прав, свобод і обов'язків людини та громадянина у широкому розумінні відносять: а) конституційні норми, що закріплюють суб'єктивні права; б) самі конституційні права та свободи, їх зміст, структуру та гарантії здійснення; в) юридичні обов'язки; г) юридичну діяльність, що є сутністю реалізації конституційного права; д) законність і правосвідомість людини та громадянина, що забезпечують правильне розуміння ними своїх конституційних прав, свобод та обов'язків і кожного права окремо, шляхів їх реалізації; е) стадії реалізації кожного конституційного права [7, с. 219].

Незважаючи на різноманітність підходів і критеріїв у виокремленні елементів механізму реалізації права чи окремих правових інститутів, спільною є наукова позиція щодо виокремлення у цих механізмах нормативного елементу, діяльності суб'єктів, юридичних фактів. Водночас віднесення до елементів механізму форм та стадій реалізації права є недоцільним, оскільки зазначені категорії є етапами процесу реалізації та способами його здійснення, однак вони не впливають на структуру самого механізму реалізації.

Що стосується здобутків науки конституційного права в питанні механізму реалізації Конституції, то М.І. Козюбра називає три аспекти в механізмі реалізації Конституції: спеціально-юридичний, соціологічний і соціально-психологічний. Перший аспект охоплює весь інструментарій, за допомогою якого здійснюється переведення норм Конституції у правомірну поведінку людей: норми поточного законодавства, які конкретизують положення Конституції, процесуальні акти, юридичні факти, правовідносини, акти реалізації Конституції, способи її охорони. Другий аспект полягає в аналізі соціальних факторів, що впливають на реалізацію конституційних норм. В ньому виокремлюються політичні, економічні, організаційні моменти. Третій аспект розкриває значення для реалізації Конституції внутрішніх якостей людей – учасників суспільних відносин – їхніх оцінок, настановлень, настрою та почуттів. Усі ці аспекти тісно пов'язані між собою на практиці і становлять єдине ціле – механізм дії Конституції. Цей механізм, таким чином, поділяється на юридичний, соціальний і соціально-психологічний механізми [8, с. 56].

На думку Ю.М. Тодики, механізм реалізації Конституції охоплює лише два аспекти: нормативний і інституційний. Економічні, політичні, соціально-психологічні та інші фактори він розглядає як соціальне середовище, як ті реальні умови, які здійснюють вплив на реалізацію конституційних норм, а тому не можуть виокремлюватись. Нормативний аспект, на думку науковця, включає здійснення конституційних норм у державно-правових та інших правовідносинах, дотримання, виконання, використання й застосування конституційних норм); інституційний елемент – державні структури, що забезпечують реалізацію конституційних норм у процесі нормотворчої, правозастосовної та правоохоронної діяльності: державні органи своїми діями чи бездіяльністю багато в чому визначають ефективність реалізації конституційних норм [9, с. 338–340, 356].

Враховуючи всі наукові підходи до визначення структури механізму реалізації права, окремих правових інститутів та Конституції, на нашу думку, механізм реалізації Конституції складається з основних та забезпечувальних елементів. До основних елементів відносимо: Конституцію, норми Конституції, конституційні закони, суб'єктів реалізації Конституції, правовідносини, юридичні факти; до забезпечувальних елементів відносимо: гарантії реалізації Конституції, економічні, соціальні, ідеологічні, організаційні забезпечувальні засоби, засоби охорони та захисту.

При цьому вважаємо, що для визначення ефективності механізму реалізації Конституції одного лише дослідження його елементів не достатньо, слід також враховувати фактори впливу на процес реалізації Конституції та форми, у яких здійснювалась реалізація.

Що стосується власне самої Конституції та конституційних норм, то їм відведена роль нормативного елементу у механізмі, що досліджується. Безумовно, норми Конституції є одним із констративних елементів механізму. Саме від особливостей норм значною мірою залежить ефективність усього механізму реалізації. Реалізація окремих конституційних норм забезпечує реалізацію цілих конституційно-правових інститутів, що, у свою чергу, забезпечують реалізацію усього закону. Результат реалізації окремих конституційних норм значно відрізняється від результату реалізації усієї Конституції, коли досягаються мета та цілі її прийняття, проте досягнення останніх без проходження стадії реалізації окремих конституційних норм є неможливим.

Конституція є унікальним актом за своєю юридичною та соціальною природою. Процес її реалізації відбувається на декількох рівнях, а саме на рівні реалізації окремих конституційних норм та на рівні реалізації конституційно-правових інститутів. Тому неможливо не виокремити елементом механізму реалізації Конституції її норми. Норми Конституції наділені притаманними лише їм рисами, завдяки яким відбувається процес їх втілення у суспільних відносинах. Врахування цих особливостей забезпечує ефективність не лише в реалізації конкретної норми, а й Конституції загалом. При цьому, якщо критерієм ефективності у процесі реалізації Конституції є становлення конституційного ладу, то процес реалізації окремої норми є ефективним, якщо вона дістала своє вираження у суспільних відносинах.

Окрім того, Конституція містить норми, які в силу своєї специфіки потребують додаткових елементів для їх реалізації у вигляді конституційних законів, це так звані бланкетні норми. Ці норми передбачають необхідність прийняття додаткових нормативних актів, у яких будуть деталізовані ті чи інші конституційні положення, тому, безумовно, такі акти стають елементом механізму реалізації Конституції. Наприклад, частина 2 статті 77 Конституції України визначає, що порядок проведення виборів народних депутатів України встановлюється законом [10]. Таким чином, без прийняття Закону України «Про вибори народних депутатів України» вказана конституційна норма, а також інші норми, що стосуються проведення чергових та позачергових виборів до Верховної Ради, не могли б бути реалізовані.

Водночас окремі закони стають елементом механізму реалізації Конституції незалежно від наявності в Основному Законі відповідного посилання. Так, стаття 111 Конституції України визначає, що для проведення розслідування можливого вчинення Президентом України державної зради або іншого злочину Верховна Рада України створює спеціальну тимчасову слідчу комісію, до складу якої включаються спеціальний прокурор і спеціальні слідчі [10].

Зазначена норма не містить посилання на необхідність визначення правового статусу спеціального прокурора та спеціальних слідчих окремим законом, однак, враховуючи, що жодним чинним нормативно-правовим актом правовий статус зазначених посадових осіб не визначений, прийняття відповідного закону є необхідним в силу непрямої вимоги конституційної норми.

Цей приклад яскраво демонструє важливість конституційного законодавства як елементу механізму реалізації Конституції, оскільки на сьогодні конституційний інститут імпичменту Президента не може бути реалізований через відсутність закону про спеціального прокурора та спеціальних слідчих, при цьому всі конституційні норми, що стосуються імпичменту, діють, що ще раз підтверджує самостійність таких механізмів, як механізм дії права та механізм його реалізації.

Наступним обов'язковим елементом механізму реалізації Конституції є його суб'єкти – особи, які в силу власного волевиявлення чи відповідно до законної вимоги забезпечують своїми діями чи бездіяльністю досягнення мети та цілей процесу реалізації Конституції. Суб'єкти механізму реалізації наділені різним правовим статусом, який частково і визначає їх роль у правореалізаційному процесі. Окремі суб'єкти реалізації Конституції також є її гарантами – забезпечують у силу повноважень, що ними наділені, реалізацію, охорону та захист Основного Закону.

Іншим елементом механізму реалізації Конституції, який прямо пов'язаний із правовою нормою, є правовідносини. Для того, щоб визначити місце правовідносин у механізмі, що досліджується, слід згадати, що метою її реалізації та показником ефективності механізму є становлення конституційного ладу, який є системою відповідних правовідносин державного та суспільного ладу, правового статусу особи, територіального устрою тощо.

Більшість науковців сходяться на думці, що конституційні норми існують у формі правовідносин. Додержанням і застосуванням конституційних правових норм є лише така правова правомірна діяльність, яка пов'язана з організацією здійснення правових норм у правовідносинах і впливом на зобов'язаних осіб у цих відносинах [11, с. 137].

Іншим обов'язковим елементом механізму реалізації Конституції України є юридичні факти. Під останніми більшість науковців розуміють визначені правовими нормами конкретні обставини, з якими норми права пов'язують настання певних правових наслідків – виникнення, зміну та припинення правовідносин.

Щойно у суспільних відносинах з'являються юридичні факти, зазначені в гіпотезах норм, останні починають діяти, внаслідок чого їх адресати в одних випадках мають можливість реалізувати свої права й обов'язки, в інших – набувають суб'єктивних прав та обов'язків, передбачених диспозицією норми [12, с. 692].

Головне завдання, що виконують юридичні факти в механізмі реалізації Конституції, – це забезпечення виникнення, зміни, припинення правових відносин, що врегульовані конституційними нормами. Таким чином, за результатами їх дії юридичні факти поділяються на правостановлюючі – зумовлюють настання правовідносин, правозмінюючі – спрямовані на зміну правовідносин, правоприпиняючі – спричиняють припинення правовідносин.

Наприклад, правостановлюючим фактом є набуття особою громадянства України, з яким особа набуває право брати участь в управлінні державою, може обирати та бути обраною до органів державної влади, а отже, реалізувати конституційні норми, що регламентують відповідні права. Такий юридичний факт, як неспроможність парламенту протягом тридцяти днів з моменту відкриття першого засідання Верховної Ради України сформувати коаліцію депутатських фракцій, може мати наслідком реалізацію Президентом свого права на розпуск Верховної Ради, тобто припинення правовідносин щодо функціонування парламенту поточного скликання. У разі настання такого юридичного факту, як дострокове припинення повноважень Президента, відбувається зміна правовідносин, і виконання обов'язків Президента України на період до обрання і вступу на пост нового Президента України покладається на Голову Верховної Ради України.

Для виникнення низки конституційних правовідносин одного юридичного факту буває недостатньо, в таких випадках необхідною є наявність сукупності юридичних фактів. Так, наприклад, призначення на посаду Прем'єр-міністра України здійснює Верховна Рада України, однак реалізувати своє право вона може за наявності сукупності таких фактів – подання Президента України, яке здійснене за пропозицією коаліції депутатських фракцій.

Отже, юридичні факти займають важливе місце в механізмі реалізації Конституції України, опосередковуючи ті реальні умови, за яких виникають, змінюються та припиняються відносини, що врегульовані Конституцією України.

Інша група елементів механізму реалізації Конституції України виконують не стільки конструктивну, скільки забезпечувальну функцію. До цих елементів відносимо гарантії реалізації Конституції.

Враховуючи реальні умови, в яких діє механізм реалізації, гарантії сприяють досягненню мети та цілей правореалізаційного процесу. Вони є різними за своєю природою, це можуть бути як окремі властивості Основного Закону чи його норм, так і самостійні суб'єкти права, на яких покладено обов'язок щодо забезпечення реалізації конституційних положень (гаранти). Гарантії забезпечують належне функціонування механізму реалізації Конституції за рахунок зменшення негативного впливу на цей процес, створюють сприятливий для реалізації конституційних норм клімат та спонукають суб'єктів правореалізації до належної, правомірної поведінки.

До забезпечувальних елементів механізму реалізації Конституції відносимо також економічні, соціальні, ідеологічні, організаційні засоби. Механізм реалізації Конституції володіє досить по-

тужним суб'єктивним елементом. Низка передумов до реалізації конституційних положень, факторів впливу на цей процес, юридичних фактів мають соціальний характер, виникають у суспільстві та відображають існуючі в ньому погляди, ідеї, ідеологію. Тому для ефективності механізму реалізації Основного Закону досить важливо, щоб був сприятливий соціальний клімат, спрямований на досягнення мети та цілей реалізації. Зазначені умови забезпечують соціальні та ідеологічні забезпечувальні засоби.

Окрім того, механізм реалізації Конституції перебуває у прямій залежності від економічного благополуччя держави, реалізація більшості конституційних норм можлива лише в умовах розвинутої економіки, фінансової стабільності, оскільки потребує систематичного матеріального забезпечення.

Що стосується організаційного елемента, то механізм реалізації Конституції є сукупністю досить різнопланових елементів, які поєднуються у єдину, злагоджену систему. Для забезпечення узгодженої діяльності всіх елементів механізму існують організаційні засоби.

Тісно взаємодіють із зазначеними засобами також і засоби охорони та захисту Конституції. Механізм реалізації Основного Закону може бути ефективним лише в умовах конституційної законності, тобто дотримання і непорушності конституційних норм. Системи засобів охорони та захисту Конституції значно ослаблюються в умовах існування кризових явищ у суспільстві та державі. Постійна боротьба за владу спонукає суб'єктів цієї боротьби до використання інституцій, що забезпечують охорону та захист Конституції у власних інтересах. Зазначене досить часто супроводжується конституційними змінами, впровадження яких не обумовлено об'єктивними потребами. Все це ослаблює засоби забезпечення охорони та захисту Конституції, внаслідок чого механізм реалізації стає неефективним.

Отже, засоби охорони та захисту є тим елементом механізму реалізації Конституції, що сьогодні потребує особливого підкріплення та посилення. Його недовість ставить під загрозу всю систему забезпечувальних елементів, що має наслідком незахищеність механізму реалізації, його вразливість до впливу негативних факторів.

Висновки. Загалом механізм реалізації Конституції є сукупністю конструктивних та забезпечувальних елементів, що взаємоузгоджено діють заради досягнення мети та цілей реалізації Конституції. Його ефективність залежить від умов, у яких здійснюється реалізація Конституція, та факторів впливу на цей процес. Під час дослідження механізму реалізації Конституції слід обов'язково враховувати систему зв'язків між його елементами. Всі елементи «працюють» узгоджено як цілісна система, а тому негативні наслідки чи збій в діяльності одного елемента може паралізувати роботу всього механізму.

Список використаних джерел:

1. Вишне夫斯基 А.Ф. Общая теория государства и права / А.Ф. Вишне夫斯基, Н.А. Горбатов, В.А. Кучинский. – Минск : Амалфея, 2004. – 688 с.
2. Морозова Л.А. Теория государства и права / Л.А. Морозова. – М. : Юристъ, 2002. – 414 с.
3. Фалькина Т.Ю. Формы реализации права и механизм их осуществления : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Т.Ю. Фалькина. – Нижний Новгород, 2007. – 25 с.
4. Копейчиков В.В. Народовластие и личность / В.В. Копейчиков. – К. : Україна, 1991. – 280 с.
5. Колісник В.П. Національно-етнічні відносини в Україні: теоретичні засади та конституційно-правові аспекти / В.П. Колісник. – Харків : Фоліо, 2003. – 240 с.
6. Хазов Е.Н. Юридические гарантии основных прав, свобод и обязанностей человека и гражданина в России : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.02 / Е.Н. Хазов. – М., 1997. – 209 с.
7. Колодій А.М. Права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. – К. : Правова єдність, 2008. – 352 с.
8. Конституційне право України / за ред. В.Я. Тація, В.Ф. Погорілка, Ю.М. Тодики. – К. : Укр. центр правн. студій, 1999. – 346 с.
9. Тодика Ю.М. Конституція України: проблеми теорії і практики / Ю.М. Тодика. – Харків : Факт, 2000. – 608 с.
10. Конституція України № 254/96 ВР від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
11. Недбайло П.Е. Применение советских правовых норм / П.Е. Недбайло. – М. : Госюриздат, 1960. – 511 с.
12. Гордеев В. В. Правовая природа юридического факта / В.В. Гордеев // Держава і право. – 2011. – Вип. 51. – С. 690–695.

ВЛИЯНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ НА ОРГАНЫ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ

В статье автор обосновывает точку зрения о том, что политическая независимость является важной как для судей органов конституционного контроля, так и для самих органов конституционного контроля. Политическая независимость является лишь одной из составляющих независимости как органов конституционного контроля, так и их судей. Перспективы дальнейших исследований в этом направлении видятся в разработке конкретных предложений, связанных с повышением уровня политической независимости как органов конституционного контроля, так и их судей.

Ключевые слова: политическая партия, судьи, политическая нейтральность, правовой статус судей, орган конституционного контроля, Конституционный Суд Украины.

У статті автор обстоює тезу про те, що політична незалежність є важливою як для суддів органів конституційного контролю, так і для самих органів конституційного контролю. Політична незалежність є лише однією зі складових незалежності як органів конституційного контролю, так і їх суддів. Перспективи подальших досліджень у цьому напрямку вбачаються у розробці конкретних пропозицій, пов'язаних з підвищенням рівня політичної незалежності як органів конституційного контролю, так і їх суддів.

Ключові слова: політична партія, судді, політична нейтральність, правовий статус суддів, орган конституційного контролю, Конституційний Суд України.

In this article the author states that political independence is important for the judges of the constitutional control bodies, as well as for these bodies of constitutional control. The political independence is just the one of the components of the independence as for the constitutional control bodies, and for their judges. The prospects for further research in this direction are seen in the development of specific proposals related to increasing the level of the political independence as a constitutional control bodies and their judges.

Key words: political parties, judges, political neutrality, legal status of the judges, constitutional control body, Constitutional Court of Ukraine.

Введение. В середине 2016 г. многие новостные агентства опубликовали статьи, свидетельствующие о конституционном кризисе в Грузии, который парализовал работу Конституционного Суда. Один из самых ярких заголовков получила статья Г. Лебанидзе – «Конституционный Суд Грузии разрывают по партиям» [1]. Автор статьи утверждает, что «высшая судебная инстанция Грузии практически парализована из-за политических разногласий между судьями», и описывает происходящее, опираясь на факты из средств массовой информации. Он выстроил следующую хронологию событий:

– председатель суда Г. Папуашвили, считающийся близким другом и единомышленником экс-президента М. Саакашвили, заявил, что на членов Конституционного Суда оказывается давление с целью вынудить их поддержать позицию властей по т. н. «резонансным делам»;

– все судьи заявили в ходе беседы в прокуратуре, что лично на них никакого давления не оказывалось;

– заседание Конституционного Суда по одному из резонансных дел было сорвано, поскольку несколько судей, поддерживающих позицию властей, отказались в нём участвовать до

тех пор, пока председатель Г. Папуашвили не назовёт имя судьи, на которого, по его информации, «оказывалось жёсткое давление»;

– бывший председатель Конституционного Суда А. Деметрашвили в интервью RFI озвучил несколько иную версию того, каким образом на судей оказывается давление: «в сентябре истекает срок полномочий четырёх членов Конституционного Суда: председателя и трёх должностных лиц. В том числе секретаря Суда – председателя коллегии. В сентябре будет избираться председатель Конституционного Суда. Я полагаю, что у некоторых судей есть настрой на то, чтобы занять пост председателя. Это и было тем «давлением», на которое указывал Г. Папуашвили: некоторые члены Конституционного Суда мечтают о высших должностях», – уверен А. Деметрашвили.

Автор статьи резюмировал, что «скорее всего, «провластно настроенные» судьи Конституционного Суда всё-таки смогут сорвать заседания по нескольким делам методом бойкота и под предлогом отсутствия кворума. То есть важные решения, устраивающие экс-президента и его команду, не будут приняты до парламентских выборов 8 октября» [1].

На примере недавнего кризиса конституционного правосудия в Грузии представляется целесообразным проанализировать важную научную и практическую проблему, состоящую в нивелировании влияния политических партий на органы конституционного контроля.

Отдельных исследований монографического характера по вопросу влияния политических партий на деятельность органов конституционного контроля пока еще не проводилось. Однако эти вопросы затрагивали в своих работах такие ученые, как Н. Витрук, М. Митюков, Н. Савенко, Д. Сергеев и др.

Постановка задачи. Цель статьи – проанализировать влияние политических партий на органы конституционного контроля и возможности его нивелирования.

Результаты исследования. На наш взгляд, начать анализ допущения либо недопущения влияния политических партий на различные органы государственной власти следует с принципа ее разделения на три ветви. Итак, традиционно в демократических странах государственная власть делится на законодательную, исполнительную и судебную. Ограничивать влияние политических партий на законодательную и исполнительную власть в настоящее время считается практикой, далекой от демократической. В частности, политические партии принимают активное участие в парламентских выборах, а в республиках – и в выборах главы государства. Что же касается исполнительной ветви власти, то один из центральных органов исполнительной ветви власти – правительство – как правило, формируется политической партией большинства либо коалицией, либо главой государства и чаще всего на партийной основе.

Совершенно иная ситуация складывается с судебной ветвью власти. Суды традиционно хотя и формируются с участием законодательных и исполнительных органов, однако провозглашаются независимыми. Большое внимание уделяется и независимости судей. В частности, в Конституции Украины предусмотрено, что судья суда общей юрисдикции не может принадлежать к политическим партиям, принимать участие в политической деятельности. Аналогичное требование выдвигается к членам Высшего Совета правосудия, который решает вопросы кадрового обеспечения органов судебной власти. Такие же требования в отдельной статье Основного Закона закреплены для судей единственного органа конституционной юрисдикции – Конституционного Суда Украины.

Идеальной для органа конституционного контроля являлась бы ситуация, смоделированная председателем Венецианской комиссии Дж. Букиньо, а именно: «почти везде судьи конституционных судов избираются, выдвигаются или назначаются политическими органами, и очень часто политики ожидают от судей того, что они «будут вести себя надлежащим образом» и будут принимать решения, отвечающие их политическим интересам. Однако каждый судья должен иметь т. н. обязанность благодарности к органу, который его назначил. Судьи не должны быть признательными, судьи не должны оправдывать эти ожидания, они должны выносить решения исключительно на основе Конституции и ее принципов» [2, с. 227]. Такая ситуация видится идеальной для всех стран, в которых действуют органы конституционного контроля, а не только для Украины.

С точки зрения обеспечения политической нейтральности судей Конституционного Суда Украины интересным и перспективным представляется предложение Н. Савенко, который считает, что «для предотвращения чрезмерной политизации КСУ на должность судьи должны назначаться преимущественно лица, которые определенное время, по крайней мере три года, не пребывали ни в одной политической партии» [3, с. 75]. Это предложение является особенно ценным с учетом того, что его сформулировал судья Конституционного Суда Украины в отставке.

И само предложение Н. Савенко, и повышенное внимание к политической независимости судей Конституционного Суда Украины не случайно. Ведь важность органа конституционного правосудия для демократического государства ученые поясняют так:

– А. Медушевский: «Конституционный суд, являясь гарантом конституции, получает исключительную политическую роль, определяя соответствие тех или иных законодательных инициатив конституции. Парламент перестает быть единственным хозяином закона: его воля подчинена конституции, а контроль за соблюдением последней осуществляется конституционным судом. Отсюда упреки в возможности противостояния последнего парламенту» [4, с. 461–462];

– Н. Витрук: «конституционность – это реальное воплощение в жизнь политики, выраженной в содержании Конституции... Конституционные суды ..., разрешая на основе конституции вопросы права, вырабатывая конституционно-правовые позиции относительно понимания принципов права, конституции, правового государства, участвуют не только в реализации, но и в формировании новой конституционно-правовой политики» [5, с. 147].

Н. Витрук является одним из немногих ученых, которые рассматривают политическую нейтральность органа конституционного контроля лишь через призму персональной политической нейтральности судей. Это достаточно ясно следует из его вышеприведенной цитаты, однако существуют и более детальные авторские пояснения, например: «конституционный суд занимается политикой, но только в том понимании, что своими решениями проводит политику, выраженную в конституции и законе о конституционном суде. Быть вне политики, не переходить за границы права – это искусство самой практики конституционного суда. Оно зависит от личных качеств судей, их установок, жизненного опыта, мудрости, совести и даже мужества» [5, с. 146].

На наш взгляд, вряд ли следует сводить политическую нейтральность органа конституционного контроля лишь к «сумме», «совокупности» политически нейтральных судей – членов органа конституционного контроля. Проблема политической нейтральности органа конституционного контроля носит более всеохватывающий характер. Также следует отметить, что политическая независимость является лишь одной из составляющих независимости как судей, так и органа конституционного контроля. Однако именно отсутствие либо наличие политики в деятельности органов конституционного контроля все чаще и чаще является предметом научных дискуссий. По этому вопросу в литературе сложились самые разнообразные мнения.

Д. Сергеев пишет о том, что, «рассматривая политику как целеполагание и выбор варианта решения в области властеотношений, можно сделать вывод, что конституционные суды осуществляют именно политическую деятельность» [6, с. 18]. Он считает, что «вовлеченность конституционных судов в политику оценивается в следующих аспектах:

– во-первых, суд выступает в качестве арбитра между весьма политизированными органами государства;

– во-вторых, он является судьей в спорах между обществом и государством.

Конфликты подобного рода неизбежно будут носить политический оттенок, поскольку речь в них будет идти о пределах власти государства над обществом» [6, с. 19].

М. Митюков соглашается с тем, что рассмотрение органом конституционного контроля дел, связанных с разделением полномочий между органами публичной власти, с их конфликтами в частности, и «контроль за действиями институтов власти» вообще, «втягивает» его «в политику». Также, по мнению автора, это происходит в случае, если орган конституционного контроля получает возможность рассматривать дела по собственной инициативе, особенно – проверять конституционность создания и функционирования политических партий [7, с. 201].

Е. Чемневский предупреждает об «опасности втягивания конституционных судов в решение вопросов социальной или экономической политики, а не проблем правового порядка» [8, с. 75]. С мнением этого ученого можно согласиться лишь отчасти – действительно, для органа конституционного контроля вопросы правового характера должны быть приоритетными. Однако невозможно четко разделить вопросы права и вопросы экономической политики, вопросы права и вопросы социальной политики. Например, на наш взгляд, это было бы весьма затруднительно в ситуации, когда в Конституционный Суд Украины обратился субъект права на конституционное обращение – Верховный Суд Украины с ходатайством о признании ряда статей действующего законодательства, затрагивающих, в том числе, вопросы финансового обеспечения судей [9].

В заключении следует отметить, что вопросы независимости судей уже рассматривались единственным органом конституционной юрисдикции в Украине – когда Верховный Суд Украины обратился с ходатайством дать официальное толкование положений некоторых норм Основного Закона, а также Закона Украины «О статусе судей» (тогда действующего) в части гарантий независимости и неприкосновенностей судей. Конституционный Суд Украины рассмотрел это

дело, получившее название «дело о независимости судей как составляющей их статуса» и 1 декабря 2004 г. вынес решение по нему. В решении Конституционного Суда Украины № 19-рп речь идет о том, что «независимость судей является неотъемлемой составляющей их статуса. Она является конституционным принципом организации и функционирования судов, а также профессиональной деятельности судей, которые при осуществлении правосудия подчиняются только закону. Независимость судей обеспечивается прежде всего особым порядком их избрания или назначения на должность и освобождения от должности; запретом любого воздействия на судей; защитой их профессиональных интересов; особым порядком привлечения судей к дисциплинарной ответственности; обеспечением государством личной безопасности судей и их семей; обеспечением финансирования и надлежащих условий для функционирования судов и деятельности судей, их правовой и социальной защиты; запретом судьям принадлежать к политическим партиям и профсоюзам, принимать участие в любой политической деятельности, иметь представительский мандат, заниматься по совместительству определенными видами деятельности; привлечением к юридической ответственности виновных лиц за неуважение к судьям и суда; судебским самоуправлением» [10].

Итак, Конституционный Суд Украины признал политическую независимость судей составляющей их независимости как составляющей правового статуса судей. Следует отметить, что независимость вряд ли может считаться самостоятельной основой правового статуса судей – скорее всего, целесообразно вести речь о принципе независимости судей как об одном из принципов правового статуса судей. А принципы правового статуса судей – рассматривать как элемент правового положения статуса судей.

Выводы. Политическая независимость является важной как для судей органов конституционного контроля, так и для самих органов конституционного контроля. Политическая независимость является лишь одной из составляющих независимости как органов конституционного контроля, так и их судей. Перспективы дальнейших исследований в этом направлении видятся в разработке конкретных предложений, связанных с повышением уровня политической независимости как органов конституционного контроля, так и их судей (см., например, [11]).

Список использованных источников:

1. Лебанидзе Г. Конституционный суд Грузии разрывает по партиям / Г. Лебанидзе [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://ru.rfi.fr/kavkaz/20160806-konstitutsionnyi-sud-gruzii-gazruvayut-po-partiyam>.
2. Букиккио Дж. Приветственное слово / Дж. Букиккио // Захист прав людини органами конституційної юстиції: можливості і проблеми індивідуального доступу : матеріали міжнар. конф. / Конституц. Суд України. – К. : Логос, 2011. – С. 225–229.
3. Савенко М. Незалежність судді Конституційного Суду України / М. Савенко // Вісник Конституційного Суду України. – 2001. – № 1. – С. 75–83.
4. Медушевский А.Н. Сравнительное конституционное право и политические институты : [курс лекций] / А.Н. Медушевский. – М. – Берлин : Директ-Медиа, 2015. – 512 с.
5. Витрук Н.В. Конституционное правосудие. Судебно-конституционное право и процесс : [учеб. пособ.] / Н.В. Витрук. – М. : Норма ; ИНФРА-М, 2012. – 592 с.
6. Сергеев Д.Н. Конституционное правосудие в России: политико-правовое исследование : автореф. дисс. ... канд. полит. наук : спец. 23.00.02 «Политические институты, этнополитическая конфликтология, национальные и политические процессы и технологии» / Д.Н. Сергеев. – М., 2005. – 20 с.
7. Митюков М.А. О некоторых актуальных вопросах конституционного правосудия / М.А. Митюков // Конституционные ценности: содержание и проблемы реализации : материалы Междунар. науч.-теорет. конф. 4–6 декабря 2008 г. : в 2-х т. ; под ред. Н.В. Витрука, Л.А. Нудненко. – Т. 2. – М. : Рос. акад. правосудия, 2010. – С. 198–215.
8. Чемневські Є. Конституційний Суд і політика (аспекти проблеми) / Є. Чемневські // Вісник Конституційного Суду України. – 2002. – № 3. – С. 74–75.
9. У справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої, абзаців першого, другого, четвертого, шостого частини п'ятої статті 141 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» та положень пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» (справа про щомісячне довічне грошове утримання суддів у відставці) : рішення Конституційного Суду України № 4-рп/2016 від 08.06.2016 р. // Офіційний вісник України. – 2016. – № 51. – Ст. 1806.

10. У справі за конституційним поданням Верховного Суду України про офіційне тлумачення положень частин першої, другої статті 126 Конституції України та частини другої статті 13 Закону України «Про статус суддів» (справа про незалежність суддів як складову їхнього статусу) : рішення Конституційного Суду України № 19-рп/2004 від 01.12.2004 р. // Офіційний вісник України. – 2004. – № 49. – Ст. 3220.

11. Мішина Н. Проблеми доктринального супроводження розвитку конституційної юстиції в Україні / Н. Мішина // Вісник Конституційного Суду України. – 2015. – № 4. – С. 122–126.

УДК 366

ТОПЧІЙ В.В.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СУЧАСНОГО СТАНУ ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА В УКРАЇНІ

Статтю присвячено комплексній характеристиці сучасного стану державного будівництва в Україні. Сутність питання, яке суспільство, яку державу ми розбудовуємо, полягає у розвитку ідеології державного будівництва, тобто визначенні об'єктивних чинників забезпечення життєздатності суспільства і пристосуванні суспільної організації, державних інститутів до їхньої дії.

Ключові слова: держава, державне будівництво, суспільство, особа, суспільні організації, державні інститути.

Статья посвящена комплексной характеристике современного состояния государственного строительства в Украине. Суть вопроса, какое общество, какое государство мы строим, заключается в развитии идеологии государственного строительства, то есть определении объективных факторов обеспечения жизнеспособности общества и приспособления общественной организации, государственных институтов к их действию.

Ключевые слова: государство, государственное строительство, общество, личность, общественные организации, государственные институты.

This article is dedicated to the overall characterization of the current state of nation-building in Ukraine. The author studied that society that we are building a state, is the ideology of nation-building, that is the definition of objective factors the sustainability of society and the adaptation of public organizations, state institutions for their actions.

Key words: state, nation building, society, individual, social organizations, public institutions.

Вступ. Розвиток і модернізація України вимагає подальшого становлення державності, демократичних засад управління суспільством, формування та модернізації суспільно-політичних і соціально-економічних інститутів, сучасної організації публічної влади й управління.

Майбутнє за суспільствами, соціальні відносини в яких склалися природно, у результаті вільної самореалізації чотирьох основних підвалин суспільства – особи, сім'ї, етнічної і трудової спільноти, діють у режимі мирного співіснування і злагоди всіх соціальних верств.

Постановка завдання. Сутність питання, яке суспільство, яку державу ми розбудовуємо, полягає у розвитку ідеології державного будівництва, тобто визначенні об'єктивних факторів

© ТОПЧІЙ В.В. – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, в.о. директора Навчально-наукового інституту права (Університет державної фіскальної служби України)

забезпечення життєздатності суспільства і пристосуванні суспільної організації, державних інститутів до їхньої дії.

Результати дослідження. Ідеологія державного будівництва має надати світоглядні і політичні орієнтири для розбудови суспільних відносин, економічної, політичної, соціальної та культурної сфер суспільства, створення конкурентоспроможного суспільства та міцної, економічно сильної, захищеної держави на засадах консолідації суспільства.

Важливим є удосконалення основних засад ідеології державного будівництва, що повинна мати загальноцивілізаційний характер і не зводиться до вузького розуміння ідеології як вираження, обґрунтування і захисту інтересів окремих класів чи соціальних груп. Вона охоплює такі основні складники, як ідеології формування громадянина суспільства і держави, цивілізованої держави; розбудови економічної, політичної, соціальної і культурної сфер, запровадження сучасної моделі управління суспільством – публічного управління.

Ідеологія громадянина суспільства і держави має забезпечити формування та забезпечення умов гармонійного розвитку інтелектуальної, емоційної, вольової і фізичної сфер особи, відповідальної за розвиток людської спільноти, суспільства, здатної до творчої самореалізації. Такій людині мають бути притаманні культ праці і професіоналізму; суспільна свідомість; патріотизм; правова культура і правосвідомість; відповідальне ставлення до гідності людини, свобод, прав і обов'язків; культ матері і сім'ї; психологія активності і громадянської злагоди; культура міжлюдських відносин. Чільне місце займає цілеспрямоване формування інтелектуальної еліти суспільства, нації та держави як провідної сили прогресу суспільства.

Ідеологія цивілізованої держави – це загальний орієнтир на світовий цивілізаційний розвиток, стратегії життєдіяльності і розвитку, які мають на меті суспільне благо.

Єдиним ефективним відгуком на глобалізаційний виклик сучасного світу є цілеспрямоване формування економічної ідеології та легітимної економічної культури соціуму.

Економічна ідеологія як система економічних цінностей та завдань є системоутворюючою ідеєю у суспільстві та формою соціальної самоідентифікації, адже саме ідеологія, зокрема економічна, дає людині і суспільству «образ змісту їхньої діяльності». Тому у визначенні економічної ідеології надзвичайно важливо враховувати її конструктивну роль та соціальну ефективність у процесі формування суспільних ідеалів, оскільки «настанови та цінності підтримуються економічними стимулами і спираються на них».

Легітимація економічної ідеології та адекватної їй стратегії соціально-економічного поступу нації відіграє основну роль у процесі модернізації суспільної системи [1, с. 73].

Необхідною умовою ефективного соціально-економічного розвитку суспільства видається модернізація економічної ідеології, адже загально визнано, що суспільство не може існувати, якщо в ньому не утверджуються цінності, які забезпечують спільні інтереси, співпрацю і взаємодопомогу між людьми.

Глобалізаційні тенденції сучасного світу вимагають формування такої легітимної соціально-економічної системи, яка сприяла б формуванню активного економічного світогляду. Тому економічна ідеологія як творче економічне знання є засобом реконструкції соціально-економічного ладу у напрямі нарощування власного соціально-економічного потенціалу та випереджального економічного розвитку [2].

Ідеологія розбудови культурної сфери полягає у максимальному сприяттві розвитку особистості, всіх національностей і етнічних груп, що проживають в Україні; забезпеченні світського характеру розвитку суспільства, держави і освіти; утвердженні громадянської рівноправності віруючих усіх конфесій, невіруючих, атеїстів, забезпеченні свободи совісті, релігії, світогляду.

Питання подальшого розвитку державного будівництва пов'язане з ідеологією політичної сфери. Вона інтегрує систему поглядів та переконань, які використовуються для пояснення світу таким чином, щоб сформувати, встановити, спрямувати та виправдати певні форми і методи політичної діяльності; це система поглядів, яка знаходить своє відображення у політичних доктринах і впливає на розвиток суспільства, оскільки проникає в усі сфери людського життя і має колосальну об'єднувальну силу.

Змістом політичної сфери є насамперед політико-владні відносини народів, націй, соціальних груп, особистостей щодо завоювання, утримання, використання влади і впливу на владу. Це також діяльність, пов'язана з організацією державної, політичної влади, з визначенням її завдань та засобів, забезпеченням їхнього функціонування політичними і правовими нормами.

Політика покликана забезпечити умови, за яких створення і присвоєння суспільних цінностей, вироблених у матеріальній і духовній сферах, відповідало б інтересам тих чи інших соціальних груп; ця особливість політики відображена у визначеннях влади як інструменту розподілення цінностей у суспільстві.

На раціоналізацію відносин між людьми у цих сферах, а також більш раціональне використання суспільних цінностей спрямовані такі види державної політики, як економічна, воєнна, науково-технічна, соціальна, культурна, екологічна політика тощо.

Ідеологія розбудови соціальної сфери проявляється у соціалізації публічного управління та держави, спрямованості на утвердження таких рис відносин між соціальними групами, верствами, класами, містом і селом, регіонами, як партнерство, злагода, мирна взаємодія, взаємодітримка, упередження і несилове розв'язання конфліктів. Сутність ідеології соціальних відносин – забезпечення одночасно і динамізму, і стабільності, і зростаючої життєздатності суспільства і держави.

Розглянувши ідеологічне – телеологічне (цільове) – наповнення складників державного будівництва, варто визначити і спрямованість управління сучасною державою – управлінський складник державного будівництва.

Зберігаючи кращі особливості правової держави, повагу до людської думки, недоторканність людської особистості, держава останньої чверті ХІХ ст. бере на себе здійснення таких завдань добробуту, які непосильні окремому громадянину або громадським спілкам людей. Правова держава трансформується у культурну – державу добробуту людиноцентристського спрямування.

Об'єктивний процес природно-історичного розвитку суспільства, гарантії державного суверенітету, гідності людини, економічного добробуту, соціальної забезпеченості, порядку, миру і злагоди зумовлюють запровадження адаптованих до сучасних умов, визнаних і запроваджених в економічно розвинутих країнах моделей публічного управління.

Сучасна і перспективна держава сильна організаторською, культурно-просвітницькою діяльністю, стимулюванням позитивних і упередженням негативних процесів на основі наукового прогнозу. На основі цього виростає соціальна стабільність, економічний та оборонний потенціал.

Наші національні традиції, менталітет і потреби зумовлюють розвиток публічних – відкритих, за широкою участю населення – демократичних засад управління суспільством і державою, оскільки і в українській традиції завжди відчувались народовладні начала.

На складних перехідних етапах розвитку суспільства і держави загострюється потреба в ефективній системі управління суспільством і державою, адекватній цивілізаційному розвитку – солідаристичній цивілізації та консолідації суспільства.

Світовою практикою вироблена і реалізована ідеологія публічного управління – управління, що здійснюється на основі волевиявлення громади (колективу людей) та реалізується суб'єктами, визначеними громадою, для задоволення потреб і досягнення цілей громади як об'єкту управління. Тим самим «публічне управління... є діяльністю, яка тісно пов'язана з політикою, законом і громадянським суспільством» [3].

Об'єктивно нові реалії вимагають застосування нових підходів до управління суспільством: заміни традиційних способів управління, що базувалися на застосуванні владних повноважень, на більш гнучкі; переходу від чітких бюрократичних процедур до таких, що зорієнтовані на надання якісних публічних послуг. Незмінним є те, що стрижневим аспектом державного управління є держава, у той час як ключовим аспектом публічного управління є народ.

Суб'єктом і одночасно об'єктом управління є колектив людей – громада: це громада села, селища, району, міста, країни, світове товариство, а також суб'єкти громадянського суспільства, зокрема недержавні (у тому числі об'єднані спільними інтересами) організації, професійні, конфесійні, корпоративні та інші об'єднання [4].

Публічне управління безпосередньо пов'язане з категорією публічної сфери, що являє собою громадський процес пошуку громадянами, їх об'єднаннями та групами своїх спільних інтересів і цілей, засобів їх досягнення, а також область їх практичних втілень у систему реальних громадських відносин і інститутів.

Публічна сфера покликана виконувати найважливіші функції [4], що забезпечують взаємодію влади, суспільства та економіки, а саме: визначення суспільних інтересів і цілей (що є призначенням публічної політики); легітимацію публічної політики та її трансформацію у державну (що є основною функцією законодавчої влади та органів місцевого самоврядування через прийняття відповідних законодавчих і нормативно-правових актів, у тому числі програмних); забезпечення досягнення суспільних інтересів і цілей (що є основною функцією центральних і місцевих органів виконавчої влади та виконавчих апаратів органів місцевого самоврядування); контроль, у тому числі й публічний, за станом справ у суспільстві, економіці, соціальній сфері (це і є судова влада та «четверта влада» – ЗМІ); просвіту громадян у публічній сфері, що є призначенням і має стати обов'язком громадських об'єднань як суб'єктів громадянського суспільства.

Ці функції призначені для забезпечення, підтримки та розширення участі суспільства та його суб'єктів у процесі управління справами суспільства, стимулювання пошуку таких управлінських рішень, які дають оптимальні варіанти поєднання приватних інтересів з інтересами суспільства.

Стосовно сукупної суспільної системи публічна сфера охоплює політичну, економічну, соціальну, правову, духовну системи тощо. На неї також впливає геополітичне середовище та зовнішньоекономічні чинники.

Тим самим складається свого роду багатоманітна інфраструктура публічної сфери. Вона має чотири основних складники: по-перше, економічний (публічний сектор економіки, виробництво суспільних благ, система перерозподілу доходів для задоволення суспільних потреб тощо); по-друге, соціальний (охорона здоров'я, освіта, система соціального забезпечення (пенсійне забезпечення, зайнятість населення, соціальна підтримка молоді тощо), громадський транспорт і засоби комунікації, захист від злочинності і корупції, комунальне обслуговування, підтримка соціальної стабільності); по-третє, політичний (система публічного управління справами суспільства та недержавні самодіяльні об'єднання і асоціації громадян, суспільна мережа формування громадської думки); по-четверте, соціокультурний (інституції та інститути зберігання і відтворення духовних цінностей суспільства).

У такому розумінні публічна сфера продовжує формуватися в Україні і має повноцінно виконувати свої функції, залучати громадян до управління справами суспільства через формування та реалізацію публічної політики.

Запровадження системних закономірностей і законів публічного управління спрямоване на забезпечення загального блага, суспільних цінностей, інтересів і потреб; консолідацію громади та суспільства навколо бачення майбутнього громади та суспільства, національної ідеї тощо, а також забезпечення солідарності громад і суспільства та держави у визначенні цінностей і цілей розвитку суспільства і шляхів їх досягнення, збереження тощо; цілісності управлінського процесу від ідентифікації інтересу та/чи потреби особи до оцінки результату [4].

Сьогодні у більшості розвинених країн, в яких відбулася трансформація державного управління і публічного адміністрування, спостерігається тенденція переходу до набагато сучаснішої моделі публічного управління, яку в широкому сенсі Всесвітній Банк визначає як *New Public Management* («нове публічне управління», «новий публічний менеджмент») [5].

В основі цієї моделі лежить запозичення методів корпоративного управління, які застосовуються в бізнесі та некомерційних організаціях. Ця модель орієнтована на підвищення гнучкості прийняття рішень у структурах механізму публічного управління, зменшення його ієрархічності, делегування повноважень на нижчий рівень прийняття рішень і посилення механізмів зворотного зв'язку між державою та громадянами [6].

Процес модернізації традиційної моделі державного управління у модель *New Public Management* не зупиняється.

Сьогодні близько за змістом до концепції «нового публічного менеджменту» є концепція *Good Governance*. Термін «*Good Governance*» («належне врядування») з'явився у 1997 р. у рамках Програми розвитку ООН [7]. Джерелами виникнення цієї концепції багато у чому були концепції *New Public Management* («новий публічний менеджмент») та *Networked Government* («мережевий уряд»). Для змістовного розуміння цієї концепції варто зазначити, що «*governance*» («урядування») – більш широка категорія.

За визначеннями окремих науковців «*governance*» – це:

- процес здійснення органами публічної влади своїх функцій задля регулювання суспільних процесів, здійснення публічної політики, розподілу ресурсів тощо [8];
- суспільне або системне врядування, під яким розуміють управлінську діяльність як суспільну координацію, яка уможлиблює та полегшує колективні дії через колективно прийняті рішення, але вже не у вертикальному, а в горизонтальному вимірі [9].

Фактично «*governance*» має три основні способи його вживання:

- «політичне врядування» (урядування як правління, здійснення влади);
- «системне (суспільне) врядування» (як різні способи суспільного впорядкування в сукупності його трьох основних моделей: ринків, владних ієрархій і мереж);
- «нове (публічне) врядування» (як сучасний тип горизонтальної, мережевої організації управління суспільством) [10].

Висновки. У моделі управління *Governance* переважають «договірні відносини», потреба досягти консенсусу у переговорах між усіма учасниками процесу управління задля спільної мети – зростання добробуту суспільства. Модель управління *Governance* активно залучає до

процесу управління суспільства різноманітні комісії, форуми, потужні демократично організовані групи (за участі представників громадянського суспільства). Модель одночасно поєднує і конкуренцію, і кооперацію, ґрунтується на організаційних мережах, де рівень довіри та кооперативного співробітництва між «акторами» є суттєво вищим, ніж в адміністративній моделі. Це гарантує суттєве скорочення трансакційних витрат, високий раціоналізм використання ресурсів, зростання відкритості до інновацій (а також підвищення ефективності управлінської діяльності). Додаткові стимули щодо досягнення консенсусу у переговорах між усіма «акторами» процесу управління створює Інтернет та нові інформаційні технології.

Модель Governance передбачає, що адміністрація має постійно вирішувати низку проблем: знаходити консенсус та компроміси, вирішувати протиріччя у вимогах та стандартах поведінки бізнес-структур, громадських організацій та інших представників суспільства; знаходити оптимальний баланс у системі координації прийняття рішень; легітимізувати організаційно та технологічно процес прийняття управлінських рішень та контроль за їх виконанням тощо.

Негативними рисами моделі Governance вважають корпоративізм, що проявляється через інтереси та дії бізнес-груп (чи інших груп), які традиційно прагнуть до монополії, прагнуть монополювати свої інтереси у певній сфері (отримавши дозвіл та підтримку держави) [11]. Корпоративні групи часто підтримують державу в обмін на участь у прийнятті політичних рішень. Приклади «гострого питання»: трудове законодавство, відносини між «бізнесом» та «працею», започаткування інвестиційних проєктів у депресивних, «периферійних», віддалених регіонах країни та ін. Варіант корпоративізму – модель «трипартизму», що враховує інтереси трьох головних гравців публічного управління: «державна – бізнес – профспілки», кожен з яких переслідує насамперед власні «вузькі» корпоративні інтереси (які часто можуть йти всупереч інтересам суспільства загалом).

Сучасним інструментом Good Governance є Smart Governance, що являє собою поєднання п'яти властивостей результату управління – завдань управління. Мета повинна бути:

- Specific – конкретною (зрозумілою для суб'єкта та об'єкта управління на 100%);
- Measurable – вимірюваною (існує числовий показник мети та визнана методика його обчислення);
- Achievable – досяжною (реалістичною, а суб'єкт і об'єкт управління повинні мати необхідні ресурси для її досягнення);
- Relevant – релевантною (перебувати в зоні впливу суб'єкта управління на 100%);
- Time bounded – обмеженою в часі (досягнення мети визначено в часі).

Кожен соціальний реформатор, який береться за державне будівництво, повинен звертати особливу увагу на проблему правильної реорганізації підготовчих (освітніх), відбіркових і соціальних інститутів еліт. Якщо вони дефектні, то жодне соціальне, економічне та/або політичне поліпшення не забезпечать тривалих і глибоких змін, оскільки в остаточному підсумку історію роблять люди [12].

Врахування концептуальних ідей, закономірностей, законів, принципів розвитку суспільства і управління ним дає можливість не тільки правильно оцінювати економічні, політичні, соціальні, культурні, управлінські явища і процеси, а й прогнозувати напрями державного будівництва.

Список використаних джерел:

1. Філософія економіки і соціальний прогрес // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія: Філософія, Політологія. – К.: ВПЦ «Київський університет», 2006. – Вип. 77. – С. 71–74.
2. Електронний ресурс. Режим доступу: <http://referat-ok.com.ua/filosofiya/ekonomika-ukrajini-v-sistemi-globalnih-transformacii>
3. Bouckaert G. Modernizing the Rechtsstaat: Paradoxes of the Management Agenda / G. Bouckaert. – Berlin : Duncker & Humblot, 2002.
4. Оболенський О.Ю. Публічне управління: цивілізаційний тренд, наукова теорія і напрям освіти. Публічне управління: шляхи розвитку : матеріали наук.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 26 листопада 2014 р.) : у 2 т. / [за наук. ред. Ю.В. Ковбасюка, С.А. Романюка, О.Ю. Оболенського]. – К. : НАДУ, 2014. – Т. 1. – 150 с..
5. Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції : матеріали наук.-практ. конф. 17 грудня 2009 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л.Л. Прокопенка. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. – 224 с. – С. 77–78; 90–92.
6. Пасічник М.В. Механізми впровадження нового публічного менеджменту: досвід США [Електронний ресурс] / М.В. Пасічник // Державне управління: теорія та практика. – № 1. – 2009. – Режим доступу: http://www.academy.gov.ua/ej/ej9/doc_pdf/Pasichnyk_MV.pdf.

7. Саханова А.Н. Новая парадигма государственного управления «Good Governance»: пример Японии как перспектива для стран СНГ [Текст] / А. Н. Саханова // Менеджмент в России и за рубежом. – 2004. – № 1.
8. Gettysburg Address, delivered by President A. Lincoln [Text] // Encyclopedia of American History : The American Heritage / John Mack Faragher, gen. editor. – N.-Y. : Henry Holt and Co, 1998. – P. 355.
9. Heywood A. Key concepts in Politics : Palgrave key concepts series [Text] / Heywood, Andrew. – Houndmills, Basingstoke (England): Palgrave Macmillan, 2000. – P. 19.
10. Kolodii A. Konceptsiya publichnogo (novogo) vryaduvannya v ii zastosuvanni do demokratichnix i perexidnix sistem [Elektronniy resurs] / A. Kolodii. – Naukovii visnik «Demokratichne vryaduvannya». – 2012. – Vip. 10. – Rezhim dostupu: <http://www.lvivacademy.com/visnik10/fail/Kolodij.pdf>.
11. Schmitter Ph. Still the Century of Corporatism? // Review of Politics. 1974. Vol. 26. № 1
12. Оболенський О.Ю. Модернізація професійної освіти управлінської еліти України XXI століття: компетентність та цикли підготовки. Підготовка фахівців у галузі знань «Державне управління»: вимоги до змісту та відповідності сучасним викликам : матеріали щоріч. науко.-практ. конф. за міжнар. участю (Київ, 6–7 листопада 2014 р.) / за заг. ред. Ю.В. Ковбасюка, М.М. Білинської, В.М. Сороко. – К. : НАДУ, 2014. – С. 74–77.

УДК 340.0;340.134

ЧОРНОЛУЦЬКИЙ Р.В.

НОРМОТВОРЧІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ТЕЛЕОЛОГІЧНІ ДОМІНАНТИ, ЩО БАЗУЮТЬСЯ НА ЕКЗИСТЕНЦІЙНИХ ІНТЕРЕСАХ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ

У статті досліджуються роль і значення телеологічних домінант нормотворчої діяльності органів місцевого самоврядування України, що базуються на екзистенційних інтересах, продуцентом яких є територіальна громада. Розкриваються теоретичні, доктринальні та методологічні засади, що детермінують нормотворчість органів місцевого самоврядування.

Ключові слова: *нормотворчість, нормотворча діяльність органів місцевого самоврядування, телеологічні домінанти нормотворчості, локальні інтереси, місцеве самоврядування, територіальна громада.*

В статье исследуются роль и значение телеологических доминант нормотворческой деятельности органов местного самоуправления Украины, основанных на экзистенциальных интересах, продуцентом которых выступает территориальная громада. Раскрываются теоретические, доктринальные и методологические основы, детерминирующие нормотворчество органов местного самоуправления.

Ключевые слова: *нормотворчество, нормотворческая деятельность органов местного самоуправления, телеологические доминанты нормотворчества, локальные интересы, местное самоуправление, территориальная громада.*

The article investigates the role and significance of teleological dominant legislative activities of local government in Ukraine based on the existential interests of the producer of which serves the local community. Disclosed theoretical, doctrinal and methodological principles that determine the rule-making local governments.

Key words: *rule-making, standard-setting activities of the local self-government, teleological dominant rule-making, local interests, local government, local community.*

© ЧОРНОЛУЦЬКИЙ Р.В. – кандидат юридичних наук, докторант (Інститут законодавства Верховної Ради України)

Вступ. В умовах становлення та розвитку демократичної правової державності в Україні об'єктивно зростає роль та значення формування і функціонування органів публічної влади та їх нормотворчість, що спрямована на оптимальне і ефективне управління соціальними процесами, виконання функцій держави та реалізацію інтересів населення (жителів) відповідних територій – громадян держави та інших фізичних осіб, що мають інші правові стани та постійно проживають на таких територіях.

Серед органів публічної влади в сучасних умовах реновації та демократизації суспільства і держави важливе місце належить органам місцевого самоврядування (далі – ОМСВ) – це детерміновано не тільки тим, що саме ОМСВ є тими суб'єктами публічної влади, що сформовані самими територіальними громадами для вирішення питань місцевого значення, які стосуються реалізації життєво важливих колективних інтересів як самих громад, так і групових та індивідуальних інтересів їх членів – жителів відповідної території держави, а й тим, що,

– по-перше, сам інститут місцевого самоврядування в Україні в ретроспективному аспекті виник зовсім недавно, причому це стало революційною подією, бо він виник на теренах посттоталітарної держави;

– по-друге, держава на конституційному рівні визнала, що в Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування (ст. 7 Конституції України), що трансформувало цей інститут локальної демократії в конституційно-правовий інститут із відповідним конституційно-правовим та нормативно-правовим (законодавчим та підзаконним) правовим статусом;

– по-третє, його виникнення та конституційна легалізація (ст. 7, розд. XI Конституції України [1]) безпосередньо були пов'язані з волею законодавця, що свідомо дав змогу функціонувати на території держави феномену самоорганізації жителів адміністративно-територіальних одиниць державної території та через механізм самоврядування вирішувати всі питання місцевого значення на основі Конституції і законів України (ст. 140 Конституції України);

– по-четверте, законодавець наділів територіальні громади – сукупність жителів сіла, селища та міста – конституційною і законодавчою правосуб'єктністю, визнавши та визначивши їх як первинних суб'єктів місцевого самоврядування (ст. 140 Конституції України);

– по-п'яте, на конституційному рівні закріплюється, що місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою у порядку, встановленому законом, як безпосередньо (пряма локальна демократія), так і через ОМСВ (сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи); крім того, ОМСВ, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради (ч. ч. 3, 4 Конституції України) (опосередкована, представницька демократія);

– по-шосте, на конституційному рівні закріплюється, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, а народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування (ст. 5 Конституції України), що, по-перше, у відповідному контексті сполучає МСВ з народовладдям, але не робить МСВ його синонімом; а по-друге, актуалізує нормотворчу діяльність МСВ з метою легалізації рішень, що приймаються як самою територіальною громадою, так і органами, які вона формує;

– по-сьоме, держава на конституційному та законодавчому рівні наділила органи місцевого самоврядування, причому як представницькі, що формуються безпосередньо територіальною громадою, так і виконавчі, що формуються названими вище представницькими органами, відповідною компетенцією для вирішення питань місцевого значення (ст. 143 Конституції України; Розділ II Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. [2]).

Наведений системний аналіз конституційних і законодавчих правоположень об'єктивує та активізує нормотворчу діяльність як самих територіальних громад, так і сформованих ними місцевих рад, а також їх виконавчих органів, бо вказані суб'єкти права, здійснюючи публічне управління,

– по-перше, є самостійними юридичними суб'єктами публічного права, що робить нормотворчість їхньою природною ознакою та екзистенційно необхідною функцією;

– по-друге, виконують важливі функції локального і державного управління – здійснюють місцеве самоврядування та місцеве управління завдяки наділенню їх із боку держави власними (самоврядними) повноваженнями та повноваженнями органів виконавчої влади (делегованими повноваженнями), а реалізація останніх конче потребує формалізації через локальну нормотворчість;

– по-третє, суттєво сприяють муніципалізації суспільно-правових та державно-правових процесів у своїх рішеннях, що є результатом локальної нормотворчості, бо, розглядаючи їх із позицій інтересів територіальних громад, не тільки суттєво їх трансформують через призму локаль-

ної свідомості, але й роблять більш сприйнятливими жителями-членами територіальних громад, що є запорукою успіху в їх реалізації;

– по-четверте, приймаючи активну участь в управлінських процесах, що базується на досить широкій комунікаційній міжсуб'єктній основі, детермінують свою нормотворчість, причому у самому широкому розумінні її змістовного наповнення, формалізованої інституціоналізації та функціональної реалізації;

– по-п'яте, специфіка діяльності ОМСВ у рамках територіальної громади детермінує особливий характер їх нормотворчості, що відрізняється від законотворчості і підзаконної нормотворчості завдяки своїм телеологічним домінантам, принципам, змісту, етапам, колу суб'єктивних нормотворчих правовідносин.

Підвищення ролі і значення нормотворчості ОМСВ у сучасних умовах зумовлене конституційною і муніципальною реформами, що здійснюються в Україні шляхом децентралізації повноважень органів публічної влади, результати якої спрямовано на суттєве розширення компетенційних повноважень ОМСВ у різних сферах життя локального соціуму. Більше того, нормотворчість ОМСВ багатократно посилюється в умовах здійснення реальної децентралізації публічної влади, коли компетентна база та компетенційні повноваження ОМСВ розростаються та розширюються за рахунок передачі у самоврядні повноваження територіальних громад суттєвої кількості прав і обов'язків, що раніше становили делеговані повноваження органів виконавчої влади. Саме в цих умовах стає зрозумілою об'єктивізація і актуалізація нормотворчої діяльності ОМСВ зі створення локальних систем забезпечення життєдіяльності територіальних громад, а також вирішення перспективних проблем їх подальшого позитивного функціонування та розвитку.

Активізація нормотворчості ОМСВ України детермінована й могутніми процесами європейської міждержавної економічної, політичної і правової інтеграції, де проблематика діяльності локальних і регіональних органів публічної влади є однією із суттєвих і основних, в яких Україна приймає активну участь. Така участь нашої держави зумовлена необхідністю виконання підписаних та ратифікованих нею міжнародних договорів, що породжують для неї та її суб'єктів права відповідні міжнародно-правові зобов'язання, які стосуються не тільки загальної легалізації та позитивного функціонування інституту місцевого самоврядування в державі, але й становлення різноманітних форм діяльності ОМСВ у різних сферах локального життя і господарства, включаючи зовнішньополітичну (питання міжнародного співробітництва з зарубіжними суб'єктами) і зовнішньоекономічну діяльність (міжнародна торгівля, інвестиційна діяльність та різні прогресивні форми економічної співпраці).

Дослідження вітчизняного інституту місцевого самоврядування (далі – МСВ) ведуться в різних напрямках. Зокрема, загальну проблематику становлення та розвитку МСВ вивчають В. Заблоцький, І. Козюра, В. Пархоменко, А. Ткачук та ін. Фінансово-економічні його складники аналізуються в працях Ю. Дехтяренка, В. Кравченка, О. Лебединської та ін. Правові аспекти розглядаються М. Баймуратовим, Ю. Бальцієм, О. Батановим, П. Біленчуком, В. Гробоною, В. Кампо, А. Коваленком, М. Корнієнком, В. Кравченком, О. Лазором, М. Орзіх, В. Погорілком, О. Прієшкіною, М. Пухтинським, О. Сушинським та ін. У політичному контексті МСВ досліджують В. Борденюк, І. Дробот, В. Ковальчук, С. Рябова, С. Саханенко, В. Шарій та ін., його управлінський аспект – В. Авер'янов, П. Ворона, В. Куйбіда, Р. Плющ, П. Покатаєв, В. Толкованов, Ю. Шаров та ін. Територіальний розвиток та управління містом розглядають В. Бабаєв, О. Бобровська, В. Вакуленко, О. Васильєва, І. Дегтярьова, О. Ігнатенко, Т. Кравченко, В. Мамонина, Ю. Молодожен, В. Наконечний, М. Орлатий, В. Удовиченко та ін. Питання правотворчості в МСВ досліджує невелике коло фахівців – теоретиків права і муніципалістів, серед яких можна назвати В. Барського, М. Воронова, Г. Задорожню, В. Кравченко, А. Крусян, М. Орзіх, М. Петришину, Ю. Шпака.

Однак такий вузькоспеціалізований підхід не дає змоги визначити основну проблематику ролі та значення загальної нормотворчої діяльності ОМСВ, а також, зокрема, такої профільної діяльності в різних сферах формування і функціонування локальної системи життєдіяльності і життєзабезпечення територіальної громади, а також вплив локальної нормотворчості на розвиток останньої.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження феномену нормотворчої діяльності ОМСВ у контексті її телеологічних домінант, що базуються на екзистенційних інтересах територіальної громади.

Результати дослідження. На думку ще радянського дослідника В.В. Онохової, у механізмі правового регулювання суспільних відносин акти місцевих Рад народних депутатів, що фактично діяли до виникнення ОМСВ, відіграють важливу роль, виступаючи головним правовим засобом здійснення МСВ владних повноважень на підвідомчій території [3, с. 23]. Вважаємо, що такий підхід фактично відображав ретроспективний та відображає сучасний стан справ, а саме:

– по-перше, ОМСВ є органами публічної влади, що мають відповідні владні повноваження у вигляді власної компетенції;
– по-друге, ОМСВ здійснюють свої компетенційні повноваження у відповідний спосіб – шляхом видання відповідних актів;
– по-третє, розробка і видання необхідних нормативних актів ОМСВ на виконання своїх компетенційних повноважень формує їхню нормотворчу функцію;
– по-четверте, нормотворча діяльність ОМСВ має за мету здійснення правового регулювання суспільних відносин, що виникають у межах їхньої діяльності;
– по-п'яте, нормотворча діяльність ОМСВ детермінована територією, на якій вони діють, тобто юридична сила актів ОМСВ обмежується територіальними рамками функціонування територіальної громади;

– по-шосте, виходячи з того, що згідно зі ст. 140 Конституції України, первинним суб'єктом МСВ є територіальна громада як сукупність жителів села, селища, міста, нормотворча діяльність ОМСВ також детермінована колективними інтересами членів такої територіальної спільноти.

Визначаючи телеологічні доміканти об'єктивації нормативно-правового регулювання ОМСВ суспільних відносин, необхідно наголосити на тому, що вони, видаючи нормативно-правові акти,

а) регулюють відносини у сфері МСВ;

б) забезпечують вирішення поточних питань місцевого життя,

в) конкретизують положення законів та інших нормативних актів з метою найкращого й оптимального врахування історичних, територіальних, географічних, етнічних особливостей становлення, функціонування і розвитку територіальної громади, а місцевих умов у процесі реалізації їх приписів,

г) вирішують стратегічні питання перспективного розвитку територіальної громади шляхом реалізації її колективних інтересів;

г') фіксують цілі, напрями, форми, фінансові засади комунікацій з іншими ОМСВ, органами законодавчої і виконавчої влади, господарськими суб'єктами, іноземними державами та міжнародними інституціями різних форм власності, а також іншими суб'єктами права в інтересах територіальної громади та її членів;

д) з метою реалізації положень чинного законодавства формалізують свою нормотворчу діяльність, приймаючи нормотворчі акти і акти застосування права (нормозастосовчі акти).

Сучасна правова доктрина розглядає акти МСВ як невід'ємну частину єдиної, взаємопов'язаної та узгодженої системи правових актів держави.

Радянські вчені в 50–80-х рр. ХХ ст. активно досліджували питання нормотворчої діяльності місцевих рад, їх виконавчих комітетів та прийнятих ними правових актів. Про це свідчать праці М.І. Акуєва, Я.С. Вальденберга, І.А. Векшина, М.П. Воронова, Б.В. Дрейшева, В.В. Копейчикова, В.Ф. Мелашенка, В.В. Онохова, М.Р. Шабанова та інших.

Проведені дослідження дають змогу стверджувати, що на сучасному етапі вченими – представниками конституційно-правової і муніципально-правової доктрини досить активно обговорюється питання щодо процедурних аспектів нормотворчої діяльності ОМСВ саме на стадії формування проекту майбутнього рішення місцевої ради, що не тільки актуалізує, а й об'єктивізує нормопроектну діяльність у МСВ. Так, Л.В. Басвою ґрунтовно досліджені проблеми розробки проектів рішень місцевих рад: теоретичні та прикладні аспекти [4, с. 102]. Детально охарактеризована специфіка нормотворчої діяльності ОМСВ, а саме розроблення проекту рішення ОМСВ, Г. Задорожною, яка фактично пропонує процесуально-процедурну характеристику локального нормопроектування, зазначаючи, що «розроблення проекту програми чи правового акта є доволі об'ємним етапом нормотворчого процесу. Етап розробки проекту правового акта зумовлює його поділ на підетапи: проектно-підготовчий, проектно-текстовий, проектно-узгоджувальний. Виокремлення названих підетапів більшою мірою стосується проектів правових актів, оскільки під час розробки проектів програм вони не завжди чітко простежуються, проте дотримання такого порядку дій сприятиме підвищенню культури нормотворчого процесу, здійснюваного органами місцевого самоврядування» [5, с. 19]. У цьому контексті методологічною характеристикою вирізняється позиція академіка права О.Ф. Скакун, яка зазначає, що «правотворчість починається тоді, коли прийнято державне рішення про підготовку проекту нормативно-правового акту» [6, с. 193]. В інтерпретації такого управлінсько-технологічного рішення на рівень локальної нормотворчості можна стверджувати, що прийняття рішення ОМСВ про необхідність підготовки проекту нормативно-правового акту, тобто про початок нормопроектної діяльності, є відправним моментом не тільки у початку нормопроектування нормативно-правового акту, а й першим етапом (стадією) загальної локальної нормотворчості.

Аналіз нормотворчої діяльності МСВ свідчить про те, що найбільш численну групу муніципальних актів становлять саме нормативні акти, які, як відмічає В. Онохова, є правовою формою реалізації ОМСВ своєї компетенції [3, с. 16].

Здійснення нормотворчої діяльності ОМСВ передбачає відносно широкий простір для вибору певного правового рішення не лише з огляду розв'язання означених проблем, а й з метою упорядкування, спрямування та врегулювання відносин у муніципальній сфері. Таким чином, зазначена діяльність муніципальних органів є не лише необхідним правовим важелем урегулювання та вирішення нагальних проблем, а й дієвим способом оптимізації ефективного спрямування їх управлінського потенціалу в різних сферах суспільного життя: економічного, соціального, культурного тощо, що актуалізує дослідження основних етапів прийняття їх рішень.

Але попри все це велике соціальне навантаження, що відображають нормативно-правові акти ОМСВ, особливу увагу слід надавати реалізації ОМСВ колективних інтересів територіальної громади через видання ними своїх нормативно-правових актів. Територіальна громада

- по-перше, формує такі ОМСВ шляхом виборів та обговорення демократичних призначень;
- по-друге, ставить перед ними відповідні завдання щодо стратегічних питань їхньої діяльності, що на пряму є пов'язаними з розвитком громади;
- по-третє, існує і функціонує на території, що знаходиться під юрисдикцією відповідних ОМСВ;

- по-четверте, здійснює суспільний контроль над їхньою діяльністю.

А це, своєю чергою, детерміновано тим, що

- такі інтереси членів територіальної громади носять колективний характер, тобто стосуються необмеженого кола неперсоніфікованих фізичних осіб, що робить їх важливими для великих шарів населення;

- такі інтереси відображають екзистенційний характер потреб членів територіальних громад, тобто вони є життєво важливими для їх повсякденного існування на відповідній території;

- такі інтереси виникають в процесі повсякденності, тому вони носять «обкатаний», чітко усвідомлений характер та набувають свого стереотипного виразу, що робить їх реалізацію об'єктивно необхідною за допомогою локальної нормотворчості;

- такі інтереси знаходяться у фокусі уваги членів територіальної громади та їх реалізація на пряму пов'язується, детермінується та легітиміється з нормотворчою діяльністю ОМСВ;

- такі інтереси фактично є проявом типологізованих та стереотипних індивідуальних інтересів, що трансформуються в колективні інтереси членів територіальної громади;

- такі інтереси є безпосереднім проявом «муніципальних прав» особистості [8], бо спрямовані на їх продукування, рефлексію, прояв і реалізацію у повсякденному житті в контексті реалізації конституційних прав, свобод і обов'язків;

- такі інтереси є передвісником формування і прояву правового статусу і правового положення людини і громадянина, що переважно і в обов'язковому порядку функціонують на локальному рівні соціуму як члени територіальної громади – тому їх формалізація і закріплення через нормотворчість ОМСВ є визначальним моментом у діяльності органів публічної влади на місцях;

- більше того, вважаємо, що такі інтереси та їх відображення в нормотворчій діяльності ОМСВ зачіпають більш глибокі процеси, які є на пряму пов'язаними з реалізацією конституційно-правового статусу людини і громадянина, що фактично повністю (за виключенням права на громадянство, права на власність, обов'язок захищати Батьківщину тощо) реалізується на локальному рівні соціуму саме через муніципальні права особистості;

- треба звернути увагу на суб'єктний склад жителів-членів територіальної громади, що продукують такі локальні інтереси – це не тільки громадяни держави, а й фізичні особи, що мають різний правовий стан – іноземні громадяни, особи без громадянства (апатриди), біженці, що постійно проживають на території відповідної територіальної громади в Україні – тому можна зробити методологічно важливий висновок про те, що нормотворчість ОМСВ безпосередньо сприяє реалізації не тільки прав і свобод громадянина, а й прав і свобод людини;

- варто зазначити, що в умовах глобалізації та міждержавної інтеграції інтереси, що продукуються територіальною громадою, трансформуються з локального рівня на міжнародний – субрегіональний, регіональний (Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р.) та глобальний (Проект Всесвітньої хартії місцевого самоврядування ООН), що посилює вагу держави та міжнародної спільноти держав у особі їх міжнародних міжурядових організацій (Рада Європи, Європейський Союз, ООН тощо) до нормотворчості ОМСВ;

- виходячи з розмаїття інтересів, що виникають у процесі існування і функціонування територіальної громади, можна стверджувати про зростання фактору особистого розсуду (дискреції)

з боку ОМСВ, що фактично розширює їх компетенційні повноваження в явочному порядку за рахунок так званих дискреційних повноважень, що також напряму впливає на активізацію і суттєве розширення нормотворчої діяльності зазначених органів.

Таким чином, можна констатувати існування онтологічного і технологічно-процесуального ланцюжка, до якого залучені такі елементи, як «територіальна громада» – «інтереси територіальної громади» – «муніципальні права особистості» – «конституційно-правовий статус людини і громадянина» – «нормотворча діяльність ОМСВ». Результатом такої процесуалізації є узгодження, збіг, сполучення інтересів, які продукує територіальна громада, з нормотворчою діяльністю ОМСВ, що реалізують їх завдяки своїм а) компетенційним повноваженням, установленим законом, та в) можливостям появи і наявності дискреційних повноважень, що виникають на базі компетенційних повноважень, завдяки їх розширеному тлумаченню у процесі повсякденної діяльності ОМСВ.

Звідси можна стверджувати, що інтереси територіальної громади і є, по-перше, екзистенційними інтересами; по-друге, тими телеологічними домінантами, на яких базуються нормотворча діяльність ОМСВ, а це, своєю чергою, актуалізує активне залучення членів територіальної громади до процесу локальної нормотворчості, починаючи від нормопроектної діяльності та закінчуючи реалізацією рішень, прийнятих ОМСВ на виконання таких екзистенційних інтересів.

Разом із тим, варто звернути увагу на позицію відомого вітчизняного вченого-муніципаліста М.О. Баймуратова, який сегрегує, розділяє загальний локальний інтерес, що виникає в МСВ, на відповідні суб'єктно-об'єктні рівні, а саме на

- а) інтереси територіальної громади;
- б) інтереси території;
- в) інтереси жителя-члена територіальної громади [9, с. 21–22].

Вважаємо, що такий підхід має стратегічне значення для становлення, розвитку та вдосконалення нормотворчої діяльності ОМСВ, бо

– по-перше, він дає змогу виокремити нормотворчу (а) інтереси територіальної громади; б) інтереси території) і правозастосовну (в) інтереси жителя-члена територіальної громади) діяльність ОМСВ;

– по-друге, він дає змогу сформувати уяву про парадигмальність нормотворчої діяльності ОМСВ щодо комплексного обліку, врахування, а також вирішення і реалізації системи інтересів, що виникають, формуються і продукуються на локальному рівні соціуму;

– по-третє, він дає змогу виявити відповідну дихотомію, що виникає у процесі нормотворчої діяльності ОМСВ, які повинні акцентувати увагу на соціальних пріоритетах, обираючи об'єкти нормативно-правового регулювання серед інтересів території і територіальної громади, що іноді суперечать один одному та є антагоністичними;

– по-четверте, він дає можливість уявити потенціал нормотворчої діяльності ОМСВ, коли й інтереси конкретної людини-члена територіальної громади можуть бути соціального і колективного значення (наприклад, конкретні питання буття інвалідів, пенсіонерів, дітей без піклування тощо) та за ними можуть прийматися нормативно-правові акти нормотворчого характеру;

– по-п'яте, він суттєво і напряму впливає на підвищення якості локальної нормотворчості, бо ОМСВ оперативно реагують на конкретні питання, що мають значення для територіальної громади, її членів та території, на якій така громада функціонує;

– по-шосте, він активізує мотивацію у членів територіальної громади до участі у локальній нормотворчій діяльності, що суттєво демократизує процес прийняття рішень в ОМСВ та їх формалізацію;

– по-сьоме, він суттєво впливає на вдосконалення процесу нормопроектування у рамках локальної нормотворчості, бо залучення а) населення – надає йому об'єктивності і реальності; б) фахівців і експертів – надає відповідної науковості, логічності та якості; в) службовців ОМСВ – надає відповідної професіоналізації і процесуалізації.

Висновки. Резюмуючи, варто дійти таких висновків:

– нормотворча діяльність ОМСВ об'єктивується їх конституційною легалізацією як органів публічної влади, а також тим, що вони сформовані безпосередньо територіальною громадою та повинні відображати, охороняти, захищати і реалізовувати її екзистенційні інтереси;

– нормотворча діяльність ОМСВ входить до їх компетенційних повноважень, але містить у собі велику частку дискреції, виникнення якої детерміноване розмаїттям локальних інтересів, що проявляються в сфері МСВ;

– телеологічними домінантами в нормотворчій діяльності ОМСВ є саме екзистенційні інтереси територіальної громади, які повинні бути реалізованими в повсякденній діяльності таких органів шляхом нормативізації та формалізації в локальній нормотворчій діяльності;

– нормотворча діяльність ОМСВ та її етапно-стадійна характеристика (нормопроекування, розробка проекту нормативно-правового акту, його обговорення і наступна реалізація тощо) повинні активізуватись та вдосконалюватись за рахунок безпосередньої участі в цьому процесі населення – членів територіальної громади, що не тільки мотивує та активізує останніх на діяльність у сфері локальної демократії, але й суттєво підвищує якість локальної нормотворчості та її прямий зв'язок із реальним життям.

Список використаних джерел:

1. Конституція України 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
3. Онохова В.В. Правовые акты местных Советов народных депутатов / В.В. Онохова. – Иркутск: Из-во Иркутского ун-та, 1982. – 84 с.
4. Баєва Л.В. Проблеми розробки проектів рішень місцевих рад: теоретичні та прикладні аспекти / Л.В. Баєва // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 1. – С. 101–105.
5. Задорожня Г. Специфіка нормотворчої діяльності органів місцевого самоврядування / Г. Задорожня // Право України. – 2007. – № 6. – С. 18–21.
6. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: [підручник] / О.Ф. Скакун / Пер. з рос. – Харків: Еспада, 2006. – 840 с.
7. Баймуратов М. Муніципальні права людини: теоретико-аксіологічні підходи до визначення та розуміння // Юридичний журнал. – 2012. – № 7 [Електронний документ]. – Режим доступу: <http://www.justinian.com.ua/article.php?id=3845>
8. Баймуратов М.А. Международное сотрудничество органов местного самоуправления Украины : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.02 – конституционное право / М.А. Баймуратов. – О., 1996. – 450 с.

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС

УДК 347.191.1

ВОЛКОВА Л.О.

**ПРАВОВИЙ СТАТУС ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА:
СКЛАДНИКИ ТА ЇХ ЗМІСТОВНЕ НАПОВНЕННЯ**

Стаття присвячена дослідженню особливостей правового статусу юридичних осіб публічного права, розглянуто особливості змістовного наповнення його складників порівняно з суб'єктами приватного права. Означені ідеї про комплексність правового статусу юридичних осіб публічного права, а також взаємопроникнення правових статусів юридичних осіб приватного та публічного права.

Ключові слова: правовий статус, юридичні особи, юридичні особи публічного права, комплексність, взаємопроникнення.

Статья посвящена исследованию особенностей правового статуса юридических лиц публичного права. В работе детально рассмотрены особенности смыслового значения его элементов в сравнении с субъектами частного права, обозначены идеи о комплексности правового статуса юридических лиц публичного права, а также взаимопроникновения правовых статусов юридических лиц частного и публичного права.

Ключевые слова: правовой статус, юридические лица, юридические лица публичного права, комплексность, взаимопроникновение.

This article considers the concept of the legal status of legal entity of public law. Specifically, there were covered differences between basic contents of elements of the legal status of entities of public and private law. Also there were proposed concepts regarding complexity and interpenetration of legal statuses of entities of public and private law.

Key words: legal status, legal entity, legal entity of public law, complexity, interpenetration.

Вступ. Щодня, щохвилини у всьому цивілізованому світі відбувається незліченна кількість правовідносин за участю юридичних та фізичних осіб. Категорія, що характеризує кожного суб'єкта та можливість його вступу в ті чи інші правовідносини – це правовий статус (далі – ПС).

Категорія «ПС» охоплює різні аспекти правового становища суб'єкта права у системі соціальних зв'язків, а його змістовне наповнення визначається приватноправовою або публічно-правовою природою врегульованих правом суспільних відносин [1, 155].

Загалом термін «статус» у перекладі з латини означає становище, стан будь-кого. Перші згадки про статус зустрічаються ще у працях давньоримських вчених. За допомогою цього терміну римські юристи сформулювали категорії, що відображали окремі аспекти правового становища людини: стан свободи – status libertatus, стан громадянства – status civitatus, сімейний стан – status familiae [1, с. 114].

За радянських часів вчені приділяли достатньо уваги теорії ПС. Слід назвати імена таких відомих науковців, як С.С. Алексєєв, В.Я. Бойцов, С.М. Братусь, М.В. Вітрук, М.І. Матузов, В.В. Малько, А.В. Міцкевич, Ц.А. Ямпольська та ін. Серед сучасних дослідників, що зверталися до питання ПС юридичних осіб, слід відзначити Л.В. Винара, Б.М. Дронів, Ю.В. Карева, А.В. Панчишин, А.М. Шульга та ін. Однак ані тоді, ані тепер у поглядах вчених немає єдності щодо розуміння природи ПС та його структури.

© ВОЛКОВА Л.О. – аспірант відділу проблем цивільного, трудового та підприємницького права (Інститут держави і права імені В.М. Корецького Національної академії наук України)

Постановка завдання. Метою цієї статті є визначення та дослідження структурних елементів правового статусу юридичних осіб публічного права, а також їх змістовного наповнення.

Результати дослідження. Вчені погоджуються з тезою, що «система прав і обов'язків – це серцевина, центр правової сфери, а далі думки розходяться [2, с. 50–62]. Так, Н.М. Оніщенко пропонує визначати ПС як систему законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод та законних інтересів і обов'язків суб'єкта суспільних відносин [3, с. 98]. О.Ф. Скакун повну структуру досліджуваної категорії бачить як систему прав, обов'язків, свобод, правосуб'єктності та відповідальності суб'єкта [4, с. 412]. Ю.П. Битяк вважає необхідними елементами ПС суб'єкта гарантії і відповідальності за невиконання обов'язків [5, с. 32]. А.М. Шульга зазначає, що гарантії реалізації прав, свобод та обов'язків громадянина доповнюють його ПС, «роблять його реальним, а не фіктивним» [6, 64].

У юридичній літературі також зустрічаються пропозиції виокремлювати такий елемент ПС, як «законний інтерес, що не охоплюється змістом суб'єктивних прав і обов'язків» [7, с. 11]. Така позиція є досить спірною, оскільки, як аргументовано зазначає О.А. Лукашева, в цьому контексті інтерес, що не охоплюється змістом суб'єктивних прав і обов'язків, слід розглядати як категорію доправову або ж позаправову [1, с. 120].

Деякі вчені виокремлюють також норми права, що визначають права та обов'язки суб'єкта як окремі елементи ПС [8, с. 95–98]. На нашу думку, норми права не можна відносити до елементів ПС, оскільки останні лише фіксують його, але не є його складниками.

Загалом ПС, як визначає Ю.В. Карева, є теоретичною конструкцією, що з'єднує нормативні характеристики, теоретичні уявлення і реальну практику реалізації правових установлень [9, с. 20].

Досліджувана категорія є універсальною, багатоаспектною та комплексною, має чітку стабільну структуру, встановлює характер та 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.

Сучасні дослідники наголошують, що потрібно розрізняти нормативно закріплені «ідеальний статус» та реальне становище особи в суспільстві [1, с. 116]. На нашу думку, наведена теза є вірною, оскільки слід зважати на періодичні зміни та деформації так званого «реального статусу», оскільки суб'єкт постійно вступає у різного роду правовідносини, які перебувають у безперервному розвитку.

Офіційно встановлений статус певного суб'єкта, як вважає Б.М. Дронів, є результатом попереднього розвитку суспільства і водночас відправним пунктом його подальшого удосконалення. Будучи по суті статичним компонентом правової системи, статус впливає і на її динаміку [1, с. 116–117].

З наведеною тезою можна погодитись лише частково. Абсолютно статичним назвати ПС суб'єкта не можна, оскільки останній відображає, як уже зазначалося вище, положення суб'єкта в суспільстві, визначає коло його правовідносин – реальних та гіпотетичних, а останні перебувають у постійному розвитку. Також побічно слід згадати процеси конвергенції у приватному і публічному праві, процеси інтеграції та гармонізації національного законодавства та законодавства ЄС та деяких інших держав, що сприяє змінам у законодавстві України та відповідним змінам у правових статусах суб'єктів.

Вчені поділяють ПС на такі види, як загальний, спеціальний, галузевий, індивідуальний. Прихильниками цієї концепції є, зокрема, І.М. Погребний, А.М. Шульга та В.С. Пряников [10, с. 34; 11, с. 20; 12, с. 319]. Загалом зміст ПС залежить від сфери його реалізації.

ПС різняться відповідно до кола відносин, у яке вступають суб'єкти. Ще В.В. Медіссон говорив: «Обсяг і межі прав і обов'язків визначаються тим інтересом, який особи покликани захищати – суспільним або особово-корпоративним. У цьому і полягає відмінність публічного права від приватного» [13, с. 78]. Так, у публічному праві, на відміну від приватного, відносини побудовані на засадах пропорційності, а правовий статус базується на суспільно-державній ієрархії [1, с. 118].

Б.М. Дронів називає серед структурних елементів ПС суб'єкта приватного права правосуб'єктність, суб'єктивні права, свободи та законні інтереси, юридичні обов'язки, гарантії реалізації прав та обов'язків, юридичну відповідальність. Правовий статус держави, на думку дослідника, складається з суверенітету, суверенних прав та обов'язків і відповідальності держави перед фізичними та юридичними особами. До правового статусу органів влади та посадових осіб автор відносить компетенцію, яка складається з предмета відання та владних повноважень, права та обов'язки, юридичні обмеження, гарантії та юридичну відповідальність.

Складність дослідження змісту елементів ПС суб'єктів приватного і публічного права полягає у тому, що всі вони беруть участь у правовідносинах не лише в рамках своєї підсистеми (публічне чи приватне право). Межі розмиті і не відповідають реальному стану правового життя у суспільстві. Так, ПС суб'єктів мають відкритий характер, періодично розширюються, наповнюються більш характерним для «протилежної підсистеми права» змістом; все частіше спостерігається взаємне проникнення їх окремих елементів [1, с. 128–129, 155].

У сучасних умовах ринкової економіки держава (через органи влади, державні підприємства, установи, організації тощо) часто вступає у цивільно-правові відносини, що передбачено ст. 167 ЦК України. Тут виникає ціла низка теоретичних та практичних запитань щодо ПС суб'єктів, що вступають у названі відносини. Ст. 82 ЦК України передбачає можливість юридичних осіб публічного права (далі – ЮОПП) вступати у цивільні правовідносини на загальних засадах, якщо інше не передбачено законом [14]. Наведена норма є абсолютно необхідною для ефективного функціонування ЮОПП, досягнення мети та виконання покладених на останні завдань.

Деякі правники, зокрема Б.М. Дронів, говорять про своєрідне роздвоєння ПС держави та її органів [1, с. 129]. На нашу думку, роздвоєння ПС тут відсутнє, можна говорити лише про складність, комплексність та специфічність ПС такого роду суб'єктів. За радянських часів в умовах адміністративно-командної економіки ПС всіх суб'єктів публічного права був визначений досить чітко і довгий час залишався статичним. Це можна пояснити вимушеним застоєм у розвитку приватного права.

У цьому дослідженні йдеться про визначення поняття та елементів ПС ЮОПП за законодавством України, тож слід коротко навести специфічні ознаки досліджуваних суб'єктів. Отже, в юридичній літературі виділяють такі ознаки ЮОПП:

- це завжди публічно-правове утворення;
- особливе, інше порівняно з юридичними особами приватного права, соціальне призначення;
- мають різні з юридичними особами приватного права інтереси;
- завжди пов'язані з публічною владою;
- специфічні способи утворення;
- інший суб'єктний, матеріальний склад;
- мають свою систему органів;
- мають певний ступінь автономності у своїй діяльності;
- відповідальність ЮОПП є за своєю природою публічно-правовою [15, с. 76–94].

У літературі наведені загальні риси ЮОПП. Слід уточнити, що досліджувані суб'єкти різняться за своєю направленістю, тож можуть бути утворені в різних формах і відповідно мати різні системи органів управління, а також особливості відповідальності.

Найпершою особливістю правового статусу ЮОПП є його комплексність: він регулюється положеннями норм і приватного, і публічного права [16, с. 35].

Як уже зазначалося вище, можна виокремити загальні елементи категорії «правовий статус»: права, обов'язки, гарантії реалізації останніх та відповідальність. Змістовне наповнення названих елементів залежить від специфіки суб'єкта, ПС якого розглядається.

Отже, елементами, що становлять правовий статус ЮОПП, є:

1. Права та обов'язки ЮОПП. Слід звернути увагу, що у суб'єкта публічного права, на нашу думку, права і обов'язки слід розглядати як єдиний елемент, оскільки такий суб'єкт має право і одночасно зобов'язаний діяти певним чином (аналогічно зі службовими особами). Іще Люблінський говорив, що у приватному праві, яке відає розмежуванням інтересів, права і обов'язки протиставляються один одному більш різко, ніж у публічному праві, що орієнтоване на «загальне благо» [17, с. 257].

2. Гарантії реалізації прав та обов'язків. Гарантії – це сукупність заходів юридичного, матеріально-фінансового, організаційного, морально-психологічного характеру, які створюють сприятливі умови для реалізації державним службовцем своїх завдань та функцій. Таке визначення «гарантій» пропонується в юридичній літературі як елемента правового статусу державного службовця [1, с. 127]. На нашу думку, гарантіями реалізації завдань ЮОПП слід вважати особливий майновий режим, передбачену нормативно-правовими актами відповідну завданням компетенцію посадових осіб ЮОПП, порядок управління тощо.

3. Правосуб'єктність. Кожна ЮОПП при створенні наділяється визначеним обсягом правоздатності відповідно до мети та завдань, які перед нею ставляться. Однак, вступаючи у цивільно-правові відносини, така юридична особа набуває загальну правоздатність в обсягу, що не суперечить її природі. Тож маємо комплексну правосуб'єктність. У юридичній літературі лунають

думки про змішаність ПС ЮОПП і пропозиції доповнити його «правомочністю». Ця категорія, на думку авторів, має приватно-правовий характер і повно характеризує цивільно-правовий аспект статусу ЮОПП. Так, керуючись правомочностями, суб'єкт є на рівні з іншими суб'єктами цивільних правовідносин, натомість, керуючись повноваженнями, цей же суб'єкт діє владно від імені держави [18, с. 122]. Ми вважаємо, що поняття комплексної правосуб'єктності ЮОПП включає в себе, окрім іншого, і правомочності.

4. Юридична відповідальність. Як влучно зазначають вчені, без цього елемента правовий регулятор практично не здатний здійснювати свої функції [19, с. 75].

5. Мета, функції та завдання ЮОПП. Включення цих елементів до категорії «правовий статус ЮОПП» вже довгий час залишається спірним. Так, Б.М. Дронів вважає недоцільним включати названі елементи до правового статусу ЮОПП, оскільки це призведе до перевантаження структури останнього. Вчений вважає, що мета, функції та завдання ЮОПП мають настановне, орієнтуюче значення – під їх впливом формується компетенція, предмет відання суб'єкта тощо [1, с. 128]. Ми можемо лише частково погодитися з наведеною тезою, оскільки мета, функції та завдання дійсно визначають елементи правового статусу такого специфічного суб'єкта, як ЮОПП. Однак не можна говорити про їх лише орієнтуюче значення, оскільки залежно від мети, функцій та завдань і формується змістовне наповнення ПС суб'єкта.

Задля уникнення можливого перевантаження структури ПС ми пропонуємо розглядати наведені елементи (мета, функції та завдання) як єдиний комплекс. Адже всі вони задають єдиний вектор діяльності суб'єкта.

Висновки. Отже, категорія «правовий статус» всебічно характеризує положення суб'єкта в державі та суспільстві, через що вона є комплексною та багатоаспектною.

Слід розрізняти «ідеальний», закріплений нормативно, і «реальний» ПС суб'єкта. Останній змінюється разом із розвитком правовідносин. Натомість «ідеальний» ПС формується прийняттям правових норм на врегулювання нових правовідносин, вслід за «реальним».

Основними структурними елементами ПС є права, обов'язки, гарантії та відповідальність. Змістовне наповнення елементів ПС суб'єктів приватного та публічного права дуже відрізняється, незважаючи на зовнішню подібність.

ПС суб'єктів приватного та публічного права не є сталими, у процесі розвитку різного роду правовідносин між останніми спостерігається тенденція до взаємопроникнення деяких елементів ПС та їх змістовного наповнення.

ЮОПП – це суб'єкти, які мають комплексний правовий статус і для виконання функцій та досягнення мети їх створення можуть бути учасниками правовідносин, характерних і для публічного, і для приватного права.

Категорія «правовий статус ЮОПП» складається з таких елементів, як права та обов'язки; гарантії реалізації прав та обов'язків; комплексна правосуб'єктність; юридична відповідальність; а також мета, функції та завдання ЮОПП.

Основоположним елементом ПС, що характерний лише для досліджуваного суб'єкта, є комплекс, що містить у собі мету, функції та завдання суб'єкта.

Список використаних джерел:

1. Дронів Б.М. Взаємовплив приватного і публічного права: сучасна континентально-європейська теорія і практика. Дис. ... канд. юрид.наук: 12.00.01 / Б.М. Дронів – Харків– 2012. – с. 192;
2. Мальцев Г.В. Права личности: юридическая норма и социальная действительность/ Г.В. Мальцев// Конституция СССР и правовое положение личности. – М. : ИГП АН СССР, 1979. – с. 50–62.
3. Теорія держави і права: Академічний курс: Підручник / Н.М. Оніщенко, О.В. Зайчук. – Київ: Юрінком Інтер, 2008. – с. 366.
4. Скаун О.Ф. Теория государства и права: учебник/ О.Ф. Скаун. – Х. : Консум; Ун-т внутр. Дел., 2000. – 740 с.
5. Битяк Ю.П. Державна служба та розвиток її демократичних основ / Ю.П. Битяк – Х. : Укр. юрид. акад., 1990. – 74 с.
6. Шульга А.М. Теория государства и права: пособие для подготовки к гос (выпускному) экзамену. – Харьков – 2000. – с 131.
7. Витрук Н.В. О категориях правового положения личности в социалистическом обществе/ Н.В. Витрук// Советское государство и право. – 1974. – № 12. – с. 11–19.
8. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус»/ А.В. Панчишин // Часопис Київського університету права – 2010 – № 2 – с 95–98.

9. Карева Ю.В. Гражданско-правовой статус публичных образований / Ю.В. Карева // Юрист. – 2003. – № 5 – с. 20–29.
10. Погребной И.М. Теория права: учеб. Пособие / И.М. Погребной – 3-е изд., испр. и доп. – Харьков: Гос. Спец. Изд-во «Основа», 2003 – 128 с.
11. Шульга А.М. Правовой статус особистості та його види / А.М. Шульга // Право і безпека. – 2012. – № 2 (44) – с. 18–22.
12. Пряников В.С. Правовой статус прокурора як учасника службово-трудоу правовідносин: загальнотеоретичний аспект / В.С. Пряников // Форум права – 2013. – № 4 – с. 317–321 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_4_55.pdf
13. Мадіссон В.В. Основи філософії приватного права: навч. Посіб. / В.В. Мадіссон. – К. : Школа, 2004 – с.144.
14. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. //Офіційний вісник України. – 28.03.2003 – № 11.
15. Чиркин В.Е. Юридическое лицо публичного права / В.Е. Чиркин. М. : Норма, 2007. – 352 с.
16. Волкова Л.О. ЮОПП: історія та сучасність / Право і суспільство – 2016 – № 2 , ч. 3 – 32–38.
17. Люблінський П.И. Процесс как судебный порядок и процесс как правоотношение / П.И. Люблинский // Журнал Министерства юстиции. – 1917. – №1. – с. 237–265.
18. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – с. 384.
19. Ответственность в управлении / И.Л. Бачило, П.Т. Щекочихин, С.В. Катрич и др., отв. ред. А.Е. Лунев, Б.М. Лазарев. – М. : Наука, 1985. – 304 с.

УДК 347.122

ЗАЙКА Ю.О., СКРИПНИК В.Л.

ІНФОРМАЦІЯ В СИСТЕМІ ОБ'ЄКТІВ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ

У статті досліджуються питання щодо особливостей інформації як об'єкту цивільних прав, з'ясовується правова природа інформації, характерні ознаки інформації. Розглядаються різновиди інформації, особливості встановлення правового режиму інформації, її оборотоздатність, місце інформації в системі об'єктів цивільних прав.

Ключові слова: об'єкти цивільних прав, інформація як об'єкт цивільних прав, фіксація інформації, види інформації, інформація з обмеженим доступом, місце інформації в системі цивільних прав.

В статье исследуются вопросы особенности информации как объекта гражданских прав, правовой природы и характерных признаков информации. Рассматриваются разновидности информации, особенности установления правового режима информации, место информации в системе объектов гражданских прав.

Ключевые слова: объекты гражданских прав, информация как объект гражданских прав, фиксация информации, виды информации, информация, с ограниченным доступом, место информации в системе объектов гражданских прав.

© ЗАЙКА Ю.О. – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри цивільного права і процесу (Національна академія внутрішніх справ)

© СКРИПНИК В.Л. – кандидат юридичних наук, завідувач кафедри галузевих юридичних наук (Кременчуцький національний університет імені Михайла Остроградського)

The article analyzes peculiarities of information as object of civil rights, legal nature and special features of information. The author also outlines types of information, establishment of the regime of information, the place of information in the system of objects of civil rights.

Key words: *objects of civil rights, information as object of civil rights, fixing of information, types of information, information with the limited access, place of information in the system of civil rights.*

Вступ. Інформація є важливим елементом життєдіяльності будь-якої людини, суспільства і держави в цілому. Побудова правової держави неможлива без належного визначення статусу інформації, її різновидів, правового режиму та ретельної регламентації порядку доступу до інформації, меж використання та захисту приватних та публічних інтересів при порушенні встановленого порядку її отримання та поширення. Правовідносини з інформацією регулюються нормами конституційного, кримінального, адміністративного, трудового, цивільного права, кожні з яких мають свої особливості і є ефективними і затребуваними за умови певної стабільності у законодавстві та сталій правозастосовній практиці. Законодавець повинен створити належний правовий механізм регулювання інформаційних відносин у сфері речового і зобов'язального права, права інтелектуальної власності, відносин охорони та захисту прав та інтересів як носія інформації, так і особи, яка бажає отримати доступ до неї.

Проблеми поняття об'єктів цивільних прав, змісту та ознак інформації, її ролі у цивільному обороті, характеру і особливостей відносин, які виникають, способів захисту безпосередньо чи опосередковано досліджувалися у працях О.В. Дзери, В.М. Коссака, О.В. Кохановської, Р.А. Майданика, Н.М. Мироненко, Р.О. Стефанчука, О.А. Підпригори, Л.В. Федюк, С.І. Шимон, Р.Б. Шишки, О.С. Яворської, А.О. Кодинця, Є.В. Петрова та інших, проте поза увагою залишається питання щодо місця інформації в системі цивільних прав.

Постановка завдання. Широке залучення інформації в цивільний оборот, визнання її самостійним об'єктом цивільних прав зумовлює потребу з'ясування правової природи інформації, її правового режиму, виокремлення спеціальних ознак, як дають змогу розглядати її в якості особливого об'єкту цивільного обороту, та визначення місця інформації в системі об'єктів цивільних прав з урахуванням різновидів інформації.

Результати дослідження. Теорія об'єктів цивільних прав традиційно вважається однією із найбільш складних у цивілістиці, оскільки існує безліч наукових позицій, думок, гіпотез щодо співвідношення понять «об'єкт цивільних прав» і «об'єкт цивільних правовідносин», «об'єкт і предмет цивільних правовідносин».

Під об'єктами цивільних прав у доктрині цивільного права розуміють будь-які матеріальні та нематеріальні блага, з приводу яких виникають цивільні правовідносини, часом звертаючи увагу на те, що «об'єкти цивільних прав» і «об'єкти правовідносин» – поняття тотожні [21, с. 219], втілюючись у певному майновому чи немайновому блазі, яке має відповідний цивільно-правовий режим (завдяки якому виступає як цивільно-правова категорія), владарювання яким становить охоронюваний законом інтерес особи [22, с. 50].

Відповідно до ст. 177 ЦК України (далі – ЦК) об'єктом цивільних прав є інформація, а також інші матеріальні і нематеріальні блага. Положення щодо оборотоздатності об'єктів цивільних прав законодавець поширює і на інформацію, яка в якості об'єкта цивільних прав може вільно відчужуватися або переходити від однієї особи до іншої в порядку правонаступництва чи спадкування або іншим чином, якщо вона не вилучена з цивільного обороту, або не обмежена в обороті, або не є невід'ємною від фізичної чи юридичної особи (ст. 178 ЦК).

Саме інформація, інформаційні відносини, інформаційні права відіграють нині найсуттєвішу роль у розвитку цивілістики [9, с. 58].

Інформацію як об'єкт цивільного права розглядають у таких проявах, як особисте немайнове благо у комплексі благ, перерахованих у ст. 201 і Книзі другій ЦК України; як результат інтелектуальної діяльності, тобто як об'єкт виключно прав, урегульованих у ст. 199 ЦК України; як інформаційний продукт, ресурс, документ, тобто об'єкт, який може бути інформаційним товаром і предметом будь-яких правочинів, з урахуванням особливостей і специфіки його як об'єкта особливого роду [7, с. 269].

У ст. 1 Закону України «Про інформацію» під інформацією розуміються будь-які відомості та/або дані, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді [3].

Зазначимо, що значно змістовніше поняття інформації наводилось у Законі України від 3 березня 1998 р. «Про внесення змін до Закону України «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності». У статті 1 цього Закону було визначено формулювання інформації як засобу прояву недобросовісної (несумлінної) конкуренції в підприємницькій діяльності такого змісту: «Інформація – відомості в будь-якій формі та вигляді, на будь-яких носіях (у тому числі листування, книги, помітки, ілюстрації (карти, діаграми, органіграми, малюнки, схеми тощо), фотографії, голограми, кіно-, відеофільми, мікрофільми, звукові записи, бази даних комп'ютерних систем або повне чи часткове відтворення їх елементів), пояснення осіб та будь-які інші публічно оголошені чи документовані відомості» [2].

За своєю правовою природою інформація є подільною, споживною, рухомою категорією, наділеною індивідуально визначеними ознаками речі, і за певних умов може приносити її володільцю дохід.

За видами цивільно-правових відносин, до яких належить той чи інший вид інформації, інформацію запропоновано класифікувати на 1) інформацію, яка є самостійним особливим об'єктом цивільних прав (відомості та інші види інформації, які не належить до двох слідуючих видів); 2) інформація як об'єкт виключних прав інтелектуальної власності (твори); 3) інформація як об'єкт особистих немайнових прав (особисте немайнове благо) [10, с. 214].

Інформація може бути відомою інформацією, новою (сформованою, виведеною, згрупованою, виокремленою тощо) і новою творчою (створеною) інформацією [9, с. 133].

Кожний об'єкт цивільних прав має властивості задовольняти ті чи інші потреби учасників цивільних правовідносин. Характер таких потреб, як і способи їх задоволення, може бути різним і залежить від конкретного різновиду інформації та її правового режиму.

У ст. 10 Закону України «Про інформацію» за змістом інформація поділяється на такі види, як:

– інформація про фізичну особу (персональні дані) – відомості чи сукупність відомостей про фізичну особу, яка ідентифікована або може бути конкретно ідентифікована;

– інформація довідково-енциклопедичного характеру (систематизовані, документовані, публічно оголошені або іншим чином поширені відомості про суспільне, державне життя та навколишнє природне середовище);

– інформація про стан довкілля або екологічна інформація (про стан складників довкілля та його компоненти, включаючи генетично модифіковані організми, та взаємодію між цими складовими; фактори, що впливають або можуть впливати на складові довкілля; стан здоров'я та безпеки людей, умови життя людей, стан об'єктів культури і споруд тією мірою, якою на них впливає або може вплинути стан складових довкілля);

– інформація про товар (роботу, послугу), тобто відомості та/або дані, які розкривають кількісні, якісні та інші характеристики товару (роботи, послуги).

– науково-технічна інформація (будь-які відомості та/або дані про вітчизняні та зарубіжні досягнення науки, техніки і виробництва, одержані в ході науково-дослідної, дослідно-конструкторської, проектно-технологічної, виробничої та громадської діяльності, які можуть бути збережені на матеріальних носіях або відображені в електронному вигляді);

– податкова інформація (сукупність відомостей і даних, що створені або отримані суб'єктами інформаційних відносин у процесі поточної діяльності і необхідні для реалізації покладених на контролюючі органи завдань і функцій у порядку, встановленому Податковим кодексом України);

– правова інформація (будь-які відомості про право, його систему, джерела, реалізацію, юридичні факти, правовідносини, правопорядок, правопорушення і боротьбу з ними та їх профілактику тощо).

– статистична інформація (документована інформація, що дає кількісну характеристику масових явищ та процесів, які відбуваються в економічній, соціальній, культурній та інших сферах життя суспільства);

– соціологічна інформація (будь-які документовані відомості про ставлення до окремих осіб, подій, явищ, процесів, фактів тощо).

Із-за особливостей видів інформації як об'єкту правовідносин правовий режим кожного виду інформації регламентується окремим законом.

Цей перелік не є вичерпним. Так, Р.О. Стефанчук пропонує виокремити новий вид інформації – особисту інформацію, розуміючи під правом особи на особисту інформацію можливість фізичної особи вимагати надання їй у доступній формі повної, достовірної та своєчасної інформації про саму фізичну особу, її особисті немайнові блага та стан, її особисті немайнові права

і порядок їх здійснення та захисту, іншу інформацію про предмети, факти, події, явища та процеси в тому обсязі, в якому вона створює загрозу для особистої безпеки фізичної особи, а також можливість використовувати вказану інформацію задля задоволення власних інтересів та потреб [18, с. 471–473].

Серед видів правової інформації можна виокремити судову, слідчу, пенітенціарну та інші види інформації, які містять відомості про кількість порушених кримінальних справ з окремих категорій правопорушень, кількість цивільних справ (позовного, окремого та наказного провадження) з окремих категорій справ та ін.

Не всі види інформації є об'єктами будь-яких правових зв'язків і мають властивості об'єкту цивільних прав. Загальнодоступна за своїм характером інформація для якої характерна така ознака, як «спільність для всіх», не є об'єктом цивільних прав.

За порядком доступу інформація поділяється на 1) відкрити; 2) з обмеженим доступом, можливість набуття якої обмежується в інтересах осіб чи суспільства, а її розголошення може завдати їм шкоди цим суб'єктам. У законодавстві встановлена презумпція відкритості інформації, оскільки будь-яка інформація є відкритою, окрім тієї, що віднесена законом до інформації з обмеженим доступом. Інформацією з обмеженим доступом є конфіденційна, таємна та службова інформація.

Встановлення балансу між публічними та приватними інтересами залежить від мети запровадження обмежень, її легітимності та відповідності здійснених обмежень меті [12, с. 70]. Так, до інформації з обмеженим доступом не можуть бути віднесені відомості про стан довкілля, якість харчових продуктів і предметів побуту; про аварії, катастрофи, небезпечні природні явища та інші надзвичайні ситуації, що сталися або можуть статися і загрожують безпеці людей; про стан здоров'я населення, його життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, житло, медичне обслуговування та соціальне забезпечення, а також про соціально-демографічні показники, стан правопорядку, освіти і культури населення та інші.

Закон України «Про державну таємницю» залежно від ступеня секретності і важливості («особливої важливості», «цілком таємно», «таємно») визначає ступінь обмеження доступу до таємної інформації та рівень її охорони державою [2]. Таємна інформація не відповідає ознакам публічності, оскільки вилучена із вільного цивільного обороту, що унеможливує її розгляд як об'єкта цивільних прав.

Забезпечення інформаційної безпеки вирішується не лише виявленням, оцінкою та попередженням загроз інформаційним системам та ресурсам, захистом прав юридичних та фізичних осіб на інтелектуальну власність, збирання, накопичення та використання інформації, а й захистом державної, службової, комерційної, особистої та інших типів таємниці [11, с. 31].

Щодо інформації з обмеженим доступом у чинному законодавстві знайшли своє закріплення поняття «таємна інформація», «конфіденційна інформація», «оперативна інформація», «комерційна таємниця», «службова», «банківська», «адвокатська», «нотаріальна», «слідства» «лікарська», «усиновлення», «сповіді» та інші, зміст яких не завжди узгоджується з іншими актами цивільного законодавства.

Так, до конфіденційної інформації про фізичну особу належать, зокрема, дані про її національність, освіту, сімейний стан, релігійні переконання, стан здоров'я, а також адресу, дату і місце народження, проте велика кількість випадків, коли фізична особа змушена надавати інформацію про себе, зводить нанівець саме поняття «конфіденційність».

Основними ознаками таємниці є 1) властивість інформації; 2) режим обмеженого доступу до неї третіх осіб; 3) належність тій чи іншій особі; 4) те, що розголошення може завдати матеріальну чи моральну шкоду [20, с. 316].

За загальним правилом за погодженням з особою інформація може втрачати статус «таємниці». Так, під адвокатською таємницею розуміється будь-яка інформація, що стала відома адвокату про клієнта, а також питання, з яких клієнт звертався, зміст порад, консультацій, роз'яснень, складені документи, інформація, що зберігається на електронних носіях, та інші документи і відомості, одержані адвокатом під час здійснення адвокатської діяльності. Проте інформація або документи можуть втратити статус адвокатської таємниці за письмовою заявою клієнта або у разі пред'явлення клієнтом вимог до адвоката у зв'язку з адвокатською діяльністю (в межах, необхідних для захисту його прав та інтересів).

У полі зору цивілістів сьогодні перебуває комерційна таємниця як об'єкт і права на неї [16 с. 379]. Так суб'єктивне право на комерційну таємницю виникає на основі юридичного складу: правомірності володіння особою інформацією з правом встановлювати режим доступу до неї; наявності в інформації ознак конфіденційності та комерційної цінності; прийняття адекватних

заходів щодо збереження конфіденційності інформації. Відсутність хоча б однієї з цих ознак означає неможливість правової охорони інформації в якості комерційної таємниці, а втрата хоча б однієї з них призводить до припинення цієї охорони [4, с. 503]. Якщо в результаті неправомірних дій інформація стала відомою невизначеному колу осіб, вона втрачає статус комерційної інформації [15, с. 337–338].

Загальними ознаками оборотоздатності об'єкту вважаються корисність, тобто здатність задовольняти потреби суб'єкта (споживчу вартість, цінність); доступність у володінні; визначеність (відособленість); об'єктивованість, від'ємність від суб'єкта та здатність бути наданим однією особою іншій; здатність бути оціненим у грошах [17, с. 137].

Автор дисертаційного дослідження Є.В. Петров визнає інформацію самостійним об'єктом цивільного права, якщо вона: «а) має товарну форму та комерційну цінність; б) може переходити у порядку правонаступництва; в) не вилучена з цивільного обігу (державна таємниця, службова тощо); г) не є невід'ємною від суб'єктів цивільного права; д) якщо її неправомірним поширенням завдано шкоди суб'єкту цивільного права» [14, с. 16].

Звичайно, окремі види інформації, наприклад комерційна (відносно ринків збуту, сировини, споживачів тощо), можуть мати вартісну оцінку. Проте відсутність грошової оцінки інформації не заважає їй бути об'єктом цивільних прав, особливо у особистих немайнових правовідносинах, коли йдеться про порушення абсолютних прав учасників цивільних правовідносин.

Особливості інформації як об'єкта цивільних прав такі: 1) інформація є благом нематеріальним і не зводиться до нематеріального носія. Інформація може пережити свого нематеріального носія і залишитися в пам'яті людей, а може і втратити значення до моменту знищення носія або втратити свою цінність; 2) інформація є не споживним благом і не підлягає фізичному зносу, але підлягає моральному старінню; 3) інформація підлягає необмеженому тиражуванню; 4) інформація має різноманітні форми відокремленості від носія інформації. Фіксація може бути у різних формах – письмовій, візуальній, акустичній тощо. Зміст не залежить від форми фіксації і способу пред'явлення; 5) обмеженість доступу до інформації (відкриті інформресурси з обмеженим доступом і ресурси, доступ до яких заборонено обмежувати [21, с. 237]). Не можна не погодитися з твердженням, що однією із важливих ознак інформації є можливість оборотоздатності, точніше, можливість надання прав на інформацію іншим особам на підставі цивільно-правових договірних зобов'язань [6, с. 61].

Інформація в цивільному обороті є особливим об'єктом договірних відносин, пов'язаних з її збиранням, пошуком, зберіганням, переробкою, використанням [19, с. 71].

Інформація може існувати на момент виникнення правових зв'язків між суб'єктами, може з'явитися в період їх існування або бути наслідком їх виникнення.

Зазначимо водночас, що форма фіксації (письмова, відео, аудіо, усна) може впливати на визнання її достовірною чи на сам факт її поширення чи розголошення з настанням відповідних правових наслідків, а сама інформація у цьому разі набуває речових ознак.

Висновки. Інформація як об'єкт цивільних правовідносин являє собою немайнове благо, яке існує в об'єктивній формі у вигляді відомостей про суб'єкта цивільних правовідносин, його діяльність та пов'язаних з ним процесів або відображає характеристику та властивості певного об'єкту. За своєю правовою природою інформація є подільною, споживною, рухомою категорією, наділеною індивідуально визначеними ознаками речі, і за певних умов може приносити її володільцю дохід.

Інформація на папері, перфокарті, магнітній стрічці, електронному носі, електромагнітних полях та ін. може бути об'єктом цивільно-правових договорів передачі у власність (купівля-продаж, міна, дарування), передачі в тимчасове користування (найм, позичка), надання послуг, виконання робіт, виступати як внесок в статут господарського товариства, успадковуватися, а також бути самостійним об'єктом захисту порушеного права. Форма фіксації інформації впливає на її оцінку як достовірної, а зафіксована інформація набуває своєрідних речових ознак і є як індивідуально визначеною, подільною річчю, яка за певних умов може приносити дохід. Загальнодоступна за своїм характером інформація «спільна для всіх», не є об'єктом цивільних прав, оскільки відсутній сенс у необхідності забезпечення доступу до неї.

Інформація може бути як самостійним об'єктом цивільних правовідносин, якщо вона, як правило, задокументована в будь-якій формі, так і акцесорним у правовідносинах, де неправомірне розголошення інформації спричинило протиправне заподіяння моральної шкоди законним правам та інтересам особи.

Інформація з огляду на її поширеність посідає особливе місце в системі цивільних прав. Правовий режим окремих видів інформації визначається спеціальними актами цивільного зако-

нодавства, які враховують її особливість та визначають співвідношення публічних і приватних інтересів під час її пошуку, збирання, зберігання, переробки, поширення та використання в різних сферах суспільного життя.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про обмеження монополізму та недопущення недобросовісної конкуренції у підприємницькій діяльності» // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 34. – Ст. 229.
2. Закон України «Про державну таємницю» Електронний ресурс. Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3855-12>
3. Закон України «Про інформацію». Електронний ресурс. Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
4. Інтелектуальне право України / За заг. ред. О.С. Яворської. – Тернопіль: Підручники і посібники, 2016. – 608 с.
5. Козинець А.О. Інформація як об'єкт цивільних прав: концепція, методологія, правова природа // Право України. – № 1. – 2015 – С. 107–115.
6. Козинець А.О. Інформація як об'єкт цивільно-правової охорони / А.О. Козинець // Науковий вісник Ужгородського національного університету Серія Право. – 2016. – Вип. 39. – Т. 1 – С. 58–61.
7. Кохановська О.В. Втілення та реалізація ідей розробників ЦК України щодо нормативного закріплення поняття та видів об'єктів цивільних прав // Актуальні проблеми приватного права : Збірник статей до ювілею доктора юрид. наук, проф. Н.С. Кузнецової. / Відп. ред. Р.А. Майданик та О.В. Кохановська. – К. : ПрАТ «Юрид практика», 2014. – С. 247–271.
8. Кохановська О.В. Регулювання немайнових відносин у Цивільному кодексу України : десятирічний досвід / О.В. Кохановська. – Право України. – 2009. – № 2. – С 57–69.
9. Кохановська О.В. Творчість, інтелектуальна творча діяльність, інтелектуальна власність, право інтелектуальної власності: співвідношення // Сучасні проблеми приватного права : збірник наук. праць, присвячених 80-й річниці з дня народження Я.М. Шевченка / Відп. ред. Н.С. Кузнецова, Р.О. Стефанчук. – Київ : ВГО Асоц. цивілістів України, Друкарня Рута, 2012. – С. 131–142.
10. Кохановська О.В. Теоретичні проблеми інформаційних відносин у цивільному праві : монографія / О.В. Кохановська. – К. : Вид-поліграф. центр «Київський ун-т», 2006. – 463 с.
11. Кузьменко Б.В., Заїка Ю.О. Типи сучасного особливо небезпечного (шкідливого) програмного забезпечення: правові та технічні аспекти/ Б.В. Кузьменко, Ю.О. Заїка // Юридична наука. – 2013. – № 7. – С. 29–35.
12. Майданик Р.А. Розвиток приватного права України : монографія / Р.А. Майданик. – К. : Алерта, 2016. – 226 с.
13. Право інтелектуальної власності : Науково-практичний коментар до Цивільного кодексу України / За заг. ред. М.В. Паладія, Н.М. Мироненко, В.О. Жарова. – К. : Парламент. вид-во, 2006. – 432 с.
14. Петров Є.В. Інформація як об'єкт цивільно-правових відносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.03 / Є.В. Петров // Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2003. – 20 с.
15. Право інтелектуальної власності : Науково-практичний коментар до Цивільного кодексу України / За заг. ред. М.В. Паладія, Н.М. Мироненко, В.О. Жарова. – К. : Парламент. вид-во, 2006. – 432 с.
16. Правова доктрина України : у 5 т. – Х. : Право, 2013, – Т. 3. Доктрина приватного права : Н.С. Кузнецова, Є.О. Харитонов, Р.А. Майданик та ін.; за заг. ред. Н.С. Кузнецової. – 760 с.
17. Сліпченко С.О. Особисті немайнові правовідносини щодо оборотоздатних об'єктів / С.О. Сліпченко: монографія. – Х : Діса плюс, 2013. – 552 с.
18. Стефанчук Р.О. Особисті немайнові права фізичних осіб у цивільному праві (поняття, зміст, система, особливості здійснення та захисту) : монографія /відп. ред. Я.М. Шевченко. – Хмельницький, вид-во Хмельницького ун-ту управління та права, 2007. – 626 с.
19. Українське цивільне право : навч. посіб. : 3-тє вид. перероб. і доп. / За ред. Ю.О. Заїки. – К. : ЦУЛ, 2014. – 356 с.
20. Федюк Л.В. Особисті немайнові права юридичних осіб : монографія / Л.В.Федюк. – Івано-Франківськ : Прикарпатський націон. ун-т ім. В. Стефаника, 2013. – 500 с.
21. Цивільне право України: Загальна частина : підручник / За ред. О.В. Дзери, Н.С. Кузнецової, Р.А. Майданика. – 3 вид., перероб і доп. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 976 с.
22. Шимон С.І. Теорія майнових прав як об'єктів цивільних правовідносин : монографія / С.І. Шимон. – К. : Юрінком Інтер, 2014. – 664 с.

**СПРОЩЕНІ ПРОВАДЖЕННЯ В ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ:
ПИТАННЯ КОНВЕРГЕНЦІЇ**

Стаття присвячена дослідженню процесів конвергенції в одному з інститутів цивільного процесуального права – спрощених провадженнях. У статті обґрунтовується ідея дослідження феномену конвергенції в цивільному процесуальному праві через призму двох вимірів: ретроспективного та поточного, останній з яких має три рівні: а) конвергенція, заснована на зближенні правових сімей; б) конвергенція, заснована на зближенні держав; в) конвергенція, що ґрунтується на певній наднаціональній основі, у рамках якої виробляються культурно нейтральні спрощені правила розгляду й вирішення цивільних справ. Установлено та охарактеризовано наслідки конвергенції цивільного процесуального права в сфері застосування спрощених проваджень.

Ключові слова: *конвергенція цивільного процесуального права, спрощені провадження в цивільному судочинстві, спрощені процедури в цивільному судочинстві.*

Статья посвящена исследованию процессов конвергенции в одном из институтов гражданского процессуального права – упрощенных производствах. В статье обосновывается идея исследования феномена конвергенции в гражданском процессуальном праве через призму двух измерений: ретроспективного и текущего, последний из которых включает в себя три уровня: а) конвергенция, основанная на сближении правовых семей; б) конвергенция, основанная на сближении государств; в) конвергенция, основанная на определенной наднациональной основе, в рамках которой производятся культурно нейтральные упрощенные правила рассмотрения и разрешения гражданских дел. Установлено и охарактеризованы последствия конвергенции гражданского процессуального права в сфере применения упрощенных производств.

Ключевые слова: *конвергенция гражданского процессуального права, упрощенные производства в гражданском судопроизводстве, упрощенные процедуры в гражданском судопроизводстве.*

This article deals with the convergence process in one of the institutions of civil procedural law – simplified proceedings. The article substantiates the idea to study the phenomenon of convergence in civil procedural law in the light of two dimensions: a retrospective and current, the last of which includes the three levels: (a) convergence based on the convergence of legal families; (b) convergence based on the convergence of states; (c) convergence based on certain supranational basis, in which culture produced neutral simplified rules of consideration and resolution of civil cases. In article established and characterized the effects of the convergence of civil procedural law in the sphere of application of simplified proceedings.

Key words: *civil procedural law convergence, simplified proceedings in civil proceedings, simplified procedure in civil proceedings.*

Вступ. Динаміку розвитку людства супроводжує невинне зближення держав та народів у результаті вдосконалення транспорту, зв'язку, телекомунікаційних мереж, формування глобальних ідеологічних парадигм, уніфікації способів регламентації суспільних відносин. Право ж як регулятор суспільних відносин та невід'ємний елемент суспільного життя, незважаючи на те, що «право держав сформульовано різними мовами, використовує різну техніку й створено для суспільства з різними структурами, віруваннями» [1, с. 18], постійно зближується й інтегрується [2, с. 3].

© ЗУБ О.Ю. – аспірант кафедри цивільного процесу (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

Зближення права загалом та зокрема окреслюється категорією юридична конвергенція, яку, зокрема, О.Д. Третьякова розуміє як «процес взаємодії між елементами в середині системи права, між правом та іншими регуляторами відносин у суспільстві, а також між правовими системами різних держав, що характеризуються зближенням, збільшенням кількості зв'язків між елементами об'єктів, що зближуються та мірою узгодженості впливів цих елементів на суспільні відносини» [3, с. 19].

Зближення відбувається на всіх рівнях буття права. Конвергенція спостерігається як на рівні окремої галузі права, так і на рівні окремих інститутів. Згадувані процеси спостерігаються у цивільному процесуальному праві, у тому числі в спрощених провадженнях, як один зі складників галузі права. Більше того, у результаті протікання процесу конвергенції протягом багатьох століть сформувалися та об'єктивувалися в національних та наднаціональних правопорядках завершені моделі спрощених порядків розгляду цивільних справ.

Проблемами спрощених проваджень як результату конвергенції у цивільному процесуальному праві займалися вкрай мало вчених, при цьому проблемність обраної тематики висвітлювалася лише частково у рамках загальноправової конвергенції чи то уніфікації спрощених процедур на наднаціональному рівні. До таких учених належать В.І. Бобрик, С.В. Васильєв, В.В. Комаров, В.П. Плавич, О.Д. Третьякова та ін.

Постановка завдання. Метою цієї роботи є дослідження процесу конвергенції спрощених проваджень та процедур у цивільному процесуальному праві з урахуванням особливостей національних правових систем.

Результати дослідження. Юридична конвергенція в цивільному процесуальному праві відіграє роль інтегрального механізму, об'єктивної тенденції, заснованої на глобалізаційних процесах, зумовлених розвитком різноманітних видів комунікації в економіці, політиці та праві, яка через низку елементів сприяє виробленню оптимальних порядків розгляду цивільних справ шляхом урахування ретроспективного та поточного досвіду побудови відповідних процедур.

Конвергенція у деякій мірі, нагадує фізичні процеси дифузії, що прагне до взаємопроникнення та побудови універсального порядку. Проте, на противагу суто природним законам та процесам, юридична конвергенція (об'єктивуючись через волю та ідеї людей) може привести до побудови надсистемних (наднаціональних) утворень (у розумінні побудови уніфікованого порядку розгляду цивільних справ), які б застосовувалися в межах кількох держав чи в межах наднаціонального утворення (наприклад, Європейська процедура розгляду цивільних справ з малою ціною позову в межах Європейського Союзу).

Тотожні процеси протікають і на нижчих рівнях структури цивільного процесуального права. Відповідно процеси зближення характерні й для спрощених проваджень та процедур у цій галузі. Характеристику таких процедур з урахуванням юридичної конвергенції необхідно проводити, спираючись на два виміри: ретроспективний та поточний.

Ретроспективний вимір характеризує конвергенцію спрощених проваджень з позиції врахування попереднього історичного досвіду під час конструювання додаткових проваджень [4, с. 66] розгляду цивільних справ. Адже за ідеальних умов законодавець намагається врахувати історико-культурну специфіку суспільства, де здійснюється цивільне судочинство, яке відбувається у відповідних судових процедурах розгляду цивільних справ різного періоду. Прикладом може служити до сьогодні згадуваний як зразок кодифікованого акту правил здійснення цивільного судочинства – Статут цивільного судочинства Російської імперії 1864 р. У питанні регламентації спрощених проваджень саме на нього посилаються як на взірць, з-поміж іншого, диференціації процесуальної форми, тобто як на такий, що передбачає порядки, які враховують матеріальну специфіку розглядуваних справ.

Дослідження в поточному вимірі спрямоване на відображення зближення спрощених проваджень, виходячи з сучасної об'єктивної реальності. У контексті згадуваного виміру необхідно виокремлювати такі види зближення в цивільному процесуальному праві, як а) конвергенція, заснована на зближенні правових сімей; б) конвергенція, заснована на зближенні держав; в) конвергенція, що ґрунтується на певній наднаціональній основі, у рамках якої виробляються культурно нейтральні спрощені правила розгляду й вирішення цивільних справ.

Розкриваючи зміст першого виміру зближення спрощених проваджень у цивільному процесуальному праві, необхідно зазначити, що колискою сучасного права був саме Древній Рим, де зародилися та знайшли своє законодавче закріплення перші юридично та технічно оформлені правові норми. Так, зародки диференціації процесуальних проваджень, як і результат такої диференціації – спрощені провадження, спостерігалися в цивільній процесуальній системі цієї стародавньої держави.

Екстраординарна модель судочинства, яка функціонувала на пізніх етапах існування Римської імперії, спочатку застосовувалася винятково, коли окремі спірні ситуації вимагали швидкого вирішення, через що розглядалися високими державними чиновниками замість довготривалого судочинства [5, с. 263]. О.В. Салогубова зазначає, що цей процес був скороченим провадженням без дотримання всіх формальностей попередніх форм процесу. Справи, що розглядаються у цьому порядку, не були пов'язані ні часом, ні з чергою, встановленою для інших справ [6, с. 66]. Л.М. Загурський висловлює думку, що розгляд справ у такий спосіб мав місце лише тоді, коли з точки зору судового магістрату справа носила безспірний характер [7, с. 67–68], що свідчить про зародження процедури розгляду безспірних справ. Поряд з цим існував інтердиктний процес, який зводився до видачі письмового наказу, який, між іншим, уважається прообразом сучасного судового наказу, який видається за результатами розгляду справи в наказному провадженні.

Подальший історичний розвиток спрощених проваджень розгляду цивільних справ у межах сучасної України носив безсистемний, фрагментарний характер аж до визначної події в історії цивільного судочинства – прийняття Статуту цивільного судочинства Російської Імперії 1864 р.

Так, Законом про розгляд судових справ у земських начальників і міських суддів від 29 грудня 1889 р. було передбачено спонукальне провадження, введене до Статуту в 1912 р. Це провадження було передбачене для безспірних справ і за зовнішніми ознаками нагадувало сучасне наказне провадження.

Законом від 3 липня 1891 р. регламентовано, що цивільне судочинство у справах нескладних і тих, які не допускають затримки, здійснювалося у формі спрощеного провадження. Воно було спрямоване на швидке вирішення цивільної справи, що й підтверджується підставами для відмови в розгляді справи в порядку спрощеного провадження: 1) коли відповідач не в змозі в найкоротший термін з'явитися до суду (перебуває за кордоном); 2) коли позивач не в змозі в найкоротший строк надати суду докази, що підтверджують обставини, якими обґрунтовується заперечення проти позову; 3) коли є підстави вважати, що позивач, зловживаючи своїми правами, не бажає швидко розглядати позов [8, С. 370–371].

Таким чином, Статут цивільного судочинства 1864 р. став революційним кроком у розвитку цивільного судочинства, він був поштовхом до наукових теоретичних, практичних доробок у цій сфері. Юридична сила цього акту розповсюджувалась аж до приходу більшовицької влади та утворення СРСР.

Подальший розвиток цивільного процесу у XX ст. набуває високої залежності від політичної складової функціонування держави, яка в основному впливає деструктивно на розвиток законодавства у сфері цивільного судочинства і тим самим гальмує розвиток деяких інститутів цивільного процесу. Такого гальмівного впливу зазнало й спрощене провадження, що можна прослідкувати шляхом дослідження історичного розвитку радянської державності та його впливу, що проявляється в негативному тренді розбудови досліджуваного інституту.

За часів незалежної України, а особливо після прийняття нового Цивільного процесуального кодексу України 2004 р., досвід розробки та застосування спрощених проваджень почав утілюватися в цивільному процесуальному законодавстві. Так, вищезгаданим кодексом закріплено автономне від позовного наказне провадження, а також у межах позовного провадження – інститут заочного розгляду, де були втілені здобутки та ідеї попередніх поколінь.

На цьому спільнота науковців та практиків не зупинилася. У квітні 2016 р. Рада з питань судової реформи запропонували проект змін до Цивільного процесуального кодексу України, в якому отримує подальший розвиток диференціація цивільної процесуальної форми шляхом упровадження окремих видів спрощених проваджень: електронного наказного провадження, спрощеного позовного провадження [9].

Таким чином, конвергенція спрощених проваджень у ретроспективному вимірі зумовлена зближенням та використанням історичного досвіду, набутого на певній території. Однак спостерігається й виникнення нових, раніше невідомих концепцій побудови спрощених проваджень, які ґрунтуються на досягненнях у сфері новітніх технологій. Загалом, яскравий вплив конвергенції спрощених процедур у рамках українського цивільного процесуального законодавства прослідковується в двох інститутах: у наказному провадженні та заочному розгляді цивільної справи.

Процеси конвергенції цивільного процесуального права через призму поточного виміру визначаються як край складні для наукового дослідження та осмислення, що зумовлено множинністю передумов (юридичного та неюридичного характеру), великою кількістю причин, плеядою причинно-наслідкових зв'язків та безліччю можливих варіантів її втілення.

Зближення цивільного процесуального права відбувається, як було згадано вище, на різних рівнях. Зокрема, спостерігається загальносвітова тенденція до зближення правових сімей,

що, характерно і для галузі цивільного процесуального права. Спостерігається взаємне проникнення шляхом посилення значимості судового прецеденту в романо-германській правовій сім'ї та закону – в англосаксонській системі права. Судовий прецедент у контексті спрощених проваджень, поза основною його функцією, сприяє спрощенню розгляду цивільних справ шляхом вивільнення часу, який міг бути витрачений на повноцінний розгляд справи.

На рівні суто міждержавних відносин прояви зближення спрощених процедур видається можливим прослідкувати шляхом порівняння моделей розгляду цивільних справ у різних країнах. Конвергенція цивільного процесуального права неминуче здійснюється між усіма країнами, які підтримують міждержавні зв'язки та не перебувають у всеохоплювальній ізоляції. Моделі конвергенції спрощених проваджень та причини їх виникнення часто носять відносно індивідуальний характер, що зумовлено рівнем розвиненості цивільного процесуального законодавства відповідної країни, відповідністю такого потребам суспільства, розвиненістю наукових осередків, які генерують нові ідеї з оптимізації розгляду цивільних справ і виробляють можливі шляхи подолання проблемних аспектів здійснення судочинства в цивільних справах тощо.

Інтенсивність конвергенції спрощених проваджень у цивільному процесуальному праві між різними державами різниться. Так, зближення між країнами однієї правової сім'ї проходить швидше, аніж між країнами різних правових сімей, що пояснюється різницею в базових положеннях побудови як системи права взагалі, так і цивільного процесу зокрема.

Розглянемо конкретні прояви зближення цивільного процесуального права в аспекті спрощених процедур між країнами різних правових сімей, таких як Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії та Федеративна Республіка Німеччина.

Так, у системі інституту «управління справами» Правил цивільного судочинства Англії (далі – Правила) передбачено три види проваджень [10, с. 32]: провадження з розгляду дрібних позовів (the small claims track), прискорене провадження (the fast track), звичайне провадження (the multi-track).

Розгляд дрібних позовів (the small claims track) здійснюється у справах, де ціна позову не перевищує 10 000 фунтів стерлінгів, а у справах про відшкодування тілесних ушкоджень – не більше 1000 фунтів стерлінгів. Особливостями розгляду справ у цьому порядку (правило 27.2) є те, що до розгляду дрібних позовів не застосовується низка положень Правил цивільного судочинства Англії, таких як проміжні засоби захисту та забезпечення судових витрат (частина 25), розкриття й огляд доказів (частина 31), положення пункту «Докази» (за винятком правила 32.1), правила, що стосуються доказів (правила 33) та ін. Таким чином, упродовж розгляду справ дрібних позовів не застосовується низка процесуальних інститутів, що зумовлено відносною малозначністю справ.

Судовий розгляд носить неформальний характер (правило 27.8), суд обмежує час перехресного допиту. Розгляд справ у цьому провадженні займає не більше трьох годин, у порівнянні з прискореним провадженням, де справа може розглядатися й цілий день, це – досить короткий термін, упродовж якого кожен може захистити суб'єктивне право [11]. За згодою сторін судове слухання взагалі може не проводитися, а справа вирішується на підставі наявних доказів, попередньо наданих шляхом електронного документообігу.

У прискореному порядку (the fast track) розглядаються справи, ціна позову яких становить від 10 000 до 20 000 фунтів стерлінгів. Обов'язково застосовуються досудові процедури врегулювання спору, чітко передбачені в Правилах (правило 28.3): розкриття доказів, заслуховуються показання свідків та залучення експерта до судового розгляду. Здійснення згаданих заходів здійснюється за графіком, що затверджується судом. Після проведення досудових процедур упродовж трьох тижнів суд призначає дату судового засідання. Вирішення справи зводиться до одного судового засідання.

Звичайний розгляд (the multi-track) застосовується в справах, де ціна позову складає понад 20 000 фунтів стерлінгів. У цьому провадженні можуть бути використані всі передбачені заходи врегулювання спору передбачені в Правилах цивільного судочинства Англії.

Система проваджень у англійському цивільному процесі носить асиметричний характер, що зумовлено різними критеріями виокремлення та метою функціонування процесуальних проваджень. І поряд із трьома вище охарактеризованими провадженнями, які логічно, функціонально та законодавчо об'єднані, існує судова процедура, що регламентує сумарний розгляд (summary judgment), носить додатковий характер і відіграє роль процесуального фільтра, що «відсіює» справи, які є 1) недобросовісними, 2) не мають реальних шансів на задоволення [12, с. 63]. Законодавчо закріплено в Правилах шляхом уведення критерію «реальних шансів на успіх» [12, с. 13]. На основі нього позивач або відповідач може отримати остаточне (сумарне) рішення,

якщо той, хто подає клопотання, доведе, що опонент не має «реальних шансів» на успіх. Порядок носить наскрізний характер і може застосовуватися щодо справ, які мають розглядатися в будь-якому з трьох вищезгаданих проваджень. Питання факту розглядаються на основі письмових пояснень свідків і заяв про достовірність. Правило 24.2 передбачає, що суд може винести рішення в сумарному порядку проти позивача чи відповідача в справі в цілому чи з окремого питання, якщо 1) позивач не має реальних шансів у справі або з цього питання; 2) відповідач не має реальних шансів на успішний захист в усій справі або з поставленого питання; 3) відсутні інші підстави, з яких справа або відповідне питання мають розглядатися в судовому засіданні [13].

За результатами розгляду клопотання про розгляд справи в сумарному порядку суд може 1) ухвалити сумарне рішення; 2) відхилити клопотання про розгляд справи в сумарному порядку; 3) прийняти умовний наказ, якщо «суд вважає, що позов або заперечення проти нього можуть бути успішними, але такий результат є маловірогідним». У разі винесення умовного наказу продовження розгляду в ординарному порядку може здійснюватися лише в разі виконання встановленої умови. Такою умовою може бути внесення на депозит суду вказаної суми, що забезпечує захист передбачуваного вигодонабувача у разі необґрунтованості позиції платника.

Інститут заочного розгляду (default judgment) в англійському цивільному судочинстві носить специфічний характер. На відміну від вітчизняної регламентації цього інституту, де він використовується за умови неявки відповідача в судові засідання, в англійському судочинстві сфера його застосування розширена й за розсудом суду може мати місце, коли, по-перше, присутні поведінкові умови (неявка сторони в судові засідання, непередставлення аргументів захисту відповідачем тощо), по-друге, фактологічні обставини дозволяють ухвалити заочне рішення.

У разі, якщо відповідач не з'являється на судовий розгляд, може бути ухвалене заочне рішення на користь позивача або суд може продовжити розгляд справи, незалежно від відсутності відповідача. Поширеною є практика, коли суд зобов'язує позивача пред'явити фактичні чи сформулювати правові аргументи, які можуть слугувати на користь відповідача задля винесення законного й обґрунтованого заочного рішення [12, с. 194–195]. Такий механізм розгляду справи без участі відповідача свідчить про високу правову культуру, й є логічним у контексті того, що баристери, за загальним правилом, не укладають договори «на пряму» з клієнтом, а розглядають себе в якості служителів правосуддя, і через це ставлять інтереси правосуддя вище інтересів своїх клієнтів.

Необхідно зазначити, що в англійській моделі розгляду й вирішення цивільних справ імплементовано низку процедур, які є досудовими (у значенні їх використання до формального судового розгляду), але які застосовуються в суді як інституційному утворенні. До таких належать розкриття доказів, протоколи до пред'явлення позову тощо. Характер таких процедур різний, але вони об'єднані однаковими завданнями: 1) створити умови для врегулювання спору до судового розгляду; 2) показати сторонам реальні шанси на перемогу/програш у формальному процесі; 3) спонукати сторони до врегулювання спору без судового розгляду. Важливість у контексті обраної теми дисертаційної роботи полягає в тому, що наслідком застосування згаданих процедур є недопущення розгляду справ, які за своїм характером можуть бути врегульовані без судового втручання.

Законодавча регламентація спрощених процедур романо-германської правової сім'ї наділена своєю специфікою. Зокрема, у Федеративній Республіці Німеччина система цивільного процесу, з-поміж іншого, представлена системою процесуальних проваджень. Серед таких у якості спрощених слід виокремлювати розгляд справ судами-амтсгеріхтами, документарне провадження та наказне провадження.

Розгляд справ судами-амтсгеріхтами за аналогією з розглядом цивільних справ у пострадянському просторі виступає здійсненням правосуддя в цивільних справах мировими судами. Компетенція таких судів окреслена, по-перше, винятково майновими позовами, по-друге, ціною позову із верхньою межею в 5000 євро, по-третє, без прив'язки до ціни позову – вичерпним, передбаченим у Цивільному процесуальному кодексі ФРН переліком категорій справ, до яких належать 1) спори, що витікають із договору перевезення; 2) спори з відшкодуванням шкоди завданої дикими тваринами; 3) справи, що витікають із договору оренди житлового приміщення; 4) справи за вимогами, що витікають з уступки земельної ділянки у зв'язку з договором ренти та іншими подібними договорами; 5) справи в порядку викличного провадження. Окрім того, в окремих спеціальних статтях ЦПК ФРН установлюються випадки, коли справа має розглядатися в цих судах.

У порівнянні з ординарною процедурою спрощення полягають у обов'язковій участі адвоката (при тому, що в ФРН закріплена адвокатська монополія на представництво в суді), існує

можливість подання усної позовної заяви, шляхом долучення такого до протоколу в канцелярії суду, змінені правила доказування тощо. У справах до 600 євро проведення судового засідання є необов'язковим, а у разі проведення такого суддя може за власною ініціативою змінювати порядок розгляду справи з метою її деформалізації.

Документарне провадження за ЦПК ФРН також виступає спрощеним провадженням, за яким розглядаються справи про стягнення грошей або речей, наділених родовими ознаками, розглядаються винятково позови про присудження, а розгляд позовів про визнання та перетворювальні не допускається. Для підтвердження обставин, визначених у позовній заяві, можна посилатися лише на письмові докази, не передбачено можливість для відповідача пред'являти зустрічний позов.

Наказне провадження за ЦПК ФРН є окремим спрощеним провадженням, за яким розглядаються спори про стягнення грошових коштів. Причому категорії справ, за якими може бути виданий судовий наказ, не обмежені, що робить відкритим наказний порядок стягнення платежів практично для будь-якої вимоги, якщо така впливає, наприклад, із цивільних, сімейних та інших правовідносин. Види доказів, якими мають бути підтверджені вимоги не обмежуються, більше того, якщо вимога буде підтверджуватися лише письмовими доказами, то справа буде розглядатися судом у порядку документального провадження за умови дотримання верхньої межі ціни позову. Виконуваність судового наказу не має викликати сумнівів, зокрема судовий наказ має бути виконуваним, місце проживання, перебування боржника має бути точно відомим. У разі недотримання вищевикладених умов справа буде передана для розгляду за загальними правилами позовного провадження [14, с. 133–135]. Між іншим, наказне провадження виступає яскравим проявом конвергенції спрощених процедур розгляду цивільних справ у романо-германській правовій сім'ї, знайшовши своє законодавче закріплення практично в кожній її представниці.

Також ЦПК ФРН передбачає можливість ухвалення заочного рішення. Заочне рішення проти позивача ухвалюється, якщо такий не з'явиться для усного розгляду справи і є клопотання про ухвалення заочного рішення про відмову позивачу в задоволенні позовних вимог [15, с. 128–129].

Окреслені моделі спрощеного розгляду цивільних справ у згадуваних державах мають свою історію та передумови відповідної законодавчої регламентації, та при цьому прослідковується зближення цивільного процесуального законодавства у визначеному аспекті. Зокрема, концепція диференціації проваджень за ціною позову, що ґрунтується на ідеї відповідності заявлених вимог спектру процесуальних дій, які можна вчинити, сягає своїм корінням до теорії формальної істини, яка в більшій мірі сформульована в межах англійської доктрини цивільного процесуального права, що обґрунтовує модель змагального процесу. Таким чином, первинним осередком виникнення проваджень, заснованих на диференціації ціни позову, було англійське законодавство, а в подальшому через процеси конвергенції згадуваний інститут поширився на інші держави.

Заочний розгляд цивільних справ знайшов своє втілення у більшості цивільних процесуальних законодавств сучасних держав. Цю спрощену процедуру слід вважати найбільш поширеним результатом конвергенції, адже, якщо наказне провадження знайшло своє розповсюдження в основному у країнах романо-германської сім'ї, а сумарні провадження – у країнах англосаксонської сім'ї, то заочний розгляд справ не пов'язаний з відповідною правовою сім'єю, а ґрунтується на розв'язанні проблеми неявки сторони на судові засідання.

Останній напрям конвергенції спрощених проваджень цивільного процесуального права в рамках поточного виміру заснований на обранні наднаціональної платформи, де здійснюється аналіз національних моделей розгляду цивільних справ та практики їх застосування, а в подальшому створюється культурно нейтральний механізм розгляду й вирішення цивільних справ, який би поширював свою дію більш ніж на одну країну.

За сучасних реалій, найбільша активність окреслених процесів спостерігається в Європейському Союзі. На шляху запровадження спрощених механізмів Європейським Союзом прийнято низку нормативно-правових документів, які покликані створити умови та запровадити більш простий (у порівнянні з ординарним процесом), уніфікований, не обтяжений формальностями, що носить транскордонний характер, механізм захисту цивільних прав, свобод та інтересів. Зокрема, прийнято: Регламент ЄС № 1896/2006 «Про введення європейського наказного провадження», Регламент ЄС № 861/2007 «Про створення європейської процедури урегулювання спорів із малою сумою позову» тощо.

Оглядом розглянемо один із проявів конвергенції спрощених процедур – Європейську процедуру розгляду справ із малою ціною позову. Процедура розгляду позовів малої вартості (European Small Claims Procedure) – це спрощена судова процедура розгляду цивільних і господарських позовів, ціна яких не перевищує 2000 євро (з вирахуванням відсотків за користування

чужими грошовими коштами, судових та інших витрат), встановлена для полегшення доступу до правосуддя шляхом спрощення процедури, скорочення термінів і зменшення судових витрат, що не утискає права на справедливий і неупереджений суд. Не розглядаються в цьому порядку справи, що пов'язані з правоздатністю та дієздатністю фізичних осіб, майновими правами, що впливають з прийняття спадщини, банкрутства, соціального забезпечення, арбітражу, спорами з трудових питань, спорами, що стосуються нерухомого майна, порушення особистих немайнових прав, крім справ про наклеп (ст. 2 Регламенту). Такі обмеження пов'язані з тим, що національні правові системи країн-учасниць передбачають для них спеціальні процедури або розгляд у спеціалізованих судах [16, с. 52–53].

У юридичній літературі висловлюється думка, що Європейська процедура розгляду справ з малою ціною позову є ефективним механізмом захисту прав споживачів. Однак, зазначаються деякі недоліки цього порядку. Наприклад, при заповненні відповідного бланку заяви існує невизначеність щодо мови складання, адже процедура носить транскордонний характер і адресована суду іншої країни, який веде судочинство іншою мовою. Тому пропонується запровадити універсальну мову судочинства, що значно спростило б життя сторонам [17].

На щастя, проблемних аспектів правового характеру виявлено не так багато. Довгий час в процедурі Європейського наказного провадження існувала проблема визначення належного суду, адже за умов транскордонності та електронної подачі заяви про видачу наказу, важко встановити суд, який уповноважений розглядати спір. Таку ситуацію подолано шляхом прийняття концепції єдиного суду.

Отже, юридична конвергенція виступає неминучим процесом зближення правових сімей, національних правових систем, галузей права та їх інститутів. Дослідження зближення спрощених процедур у цивільному процесуальному праві здійснювалося в двох вимірах: ретроспективному та поточному.

Висновки. Весь процес історичного розвитку спрощених процедур у цивільному процесуальному праві України супроводжується процесами конвергенції, спрямованих на виробленні оптимальних моделей розгляду цивільних справ за спрощеною процедурою, де практично ефективні законодавчі конструкції постійно актуалізуються в порядках розгляду цивільних справ, а від неефективних – відмовляються.

Результати конвергенції спрощених процедур у цивільному процесуальному праві різних держав мають свою специфіку, зокрема, у країнах романо-германської правової сім'ї таким результатом виступає наказне провадження, у країнах англосаксонської правової сім'ї – суди дрібних позовів та сумарні провадження. При тому, що заочний розгляд цивільної справи виступає проявом загальносвітової конвергенції спрощених процедур, адже втілюється в більшості країнах світу. Конвергенція спрощених процедур розгляду цивільних справ спостерігається й у актах наднаціональних інституцій, які послужили міждержавною платформою вироблення культурну нейтральних спрощених процедур, у порядку яких розглядаються цивільні справи, й які застосовуються більш ніж у одній державі.

Список використаних джерел:

1. Давид Р. Основные правовые системы современности / Р. Давид. – Москва, 1996. – 400 с.
2. Третьякова О.Д. Юридическая конвергенция: автореф. дис. на соиск.наук. ступеня докт. юр. наук : спец. 12.00.01. – Владимир, 2012. – 44 с.
3. Третьякова О.Д. Конструкция юридической конвергенции / О.Д. Третьякова // Юридическая техника. – 2013. – С. 777–781.
4. Зуб О.Ю. Спрощене провадження як модель цивільного судочинства / О.Ю. Зуб // Проблеми законності. – 2015. – № 131. – С. 62–70.
5. Белый И.Л. Римское частное право: учебн. эксперимент.-практ. пособ. / И.Л. Белый, П.М. Федосеев. – Х. : Бурун книга, 2013. – 336 с.
6. Салогубова Е.В. Римский гражданский процесс / Е.В. Салогубова. – М.: Городец, 1997. – 144 с.
7. Загурский Л.Н. Принципы римского гражданского и уголовного процесса / Л.Н. Загурский. – Х.: Унив. Тип., 1874. – 434 с.
8. Гольмстен А.Х. Учебник русского гражданского судопроизводства. – С.-Петербург: Типография М. Меркушева. Невский пр. № 8. – 1913. – 411 с.
9. Рада з питань судової реформи. Проект Закону України «Про внесення змін до Цивільного процесуального кодексу України (щодо судової реформи)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://jrc.org.ua/upload/steps/4bdb30572972eec7a7c7d9f9f263b61d.pdf>.

10. Комаров В.В. Цивільний процес у глобальному контексті // Право України. – 2011. – № 10. – С. 22–43.
11. Small Claims Track or Fast Track? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.smallclaimscourtgenie.co.uk/small-claims-track-fast-track>.
12. Нил Эндрюс. Система гражданского процесса Англии: судеб. разбирательство, медиация, арбитраж / Нил Эндрюс; пер. с англ.; под ред. Р.М. Ходыкина; Кембриджский ун-т. – М. : Инфотропик Медиа, 2012. – 544 с.
13. Civil Procedure Rules. Part 24. Summary Judgment [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/part24>.
14. Грибанов Ю.Ю. Рассмотрение дел в порядке упрощенного производства в гражданском и арбитражном процессе: сравнительное исследование правовых систем России и Германии: дис. канд. юр. наук : 12.00.15. – Кемерово, 2007. – 235 с.
15. Овчаренко О.М. Доступність правосуддя та гарантії його реалізації: Монографія. – Х. : Право, 2008. – 304 с.
16. Коликов В.В. Формы и модели упрощенного производства: опыт стран Европейского Союза // Арбитражный суд Свердловской области. Электронный журнал. – № 1. – 2013. – С. 48–54 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://ekaterinburg.arbitr.ru/sites/ekaterinburg.arbitr.ru/files/pdf/1_2013.pdf.
17. Federico Vicari, Kristina Vaksmaa. Is the EU small claims system working // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.euronews.com/2012/11/12/is-the-eu-small-claims-system-working>.

УДК 347.9

ФЕСЕНКО О.М.

ТИПОВІ СЛІДЧІ СИТУАЦІЇ, ЯКІ ВИНИКАЮТЬ ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ПРИМУШУВАННЯ ДО ВИКОНАННЯ ЧИ НЕВИКОНАННЯ ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ, ТА НАПРЯМИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

У статті розглядаються напрями процесуальних і непроцесуальних дій; конкретних слідчих (розшукових) дій, криміналістичних операцій у конкретних слідчих ситуаціях які виникають під час розслідування примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань.

Ключові слова: *слідчі ситуації, тактика процесуальних дій, досудове розслідування, слідчі (розшукові) дії, тактичні прийоми, типові слідчі ситуації, колекторські агенції (компанії), розслідування злочину, оперативно-розшукові заходи, цивільно-правові зобов'язання, організована злочинність, суб'єкти господарювання, злочини, пов'язані з виконанням чи невиконанням цивільно-правових зобов'язань, майнові зобов'язання, програма слідчих (розшукових) дій, боржник, юридичні особи, примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань, криміналістична операція.*

В статье рассматриваются направления процессуальных и непроцесуальных действий; конкретных следственных (розыскных) действий, криминалистических операций в конкретных следственных ситуациях, которые возникают во время расследования принуждения к выполнению или невыполнению гражданско-правовых обязательств.

Ключевые слова: *следственные ситуации, тактика процессуальных действий, предварительное расследование, следственные (розыскные) действия, тактические приемы, типичные следственные ситуации, коллекторские агентства*

© ФЕСЕНКО О.М. – аспірант кафедри криміналістики та судової медицини (Національна академія внутрішніх справ)

(компанії), расследование преступления, оперативно-розыскные мероприятия, гражданско-правовые обязательства, организованная преступность, субъекты хозяйствования, преступления, связанные с выполнением или невыполнением гражданско-правовых обязательств, имущественные обязательства, программа следственных (розыскных) действий, должник, юридические лица, принуждение к выполнению или невыполнению гражданско-правовых обязательств, криминалистическая операция.

The article examines directions of the procedure and not the procedure; specific investigation (investigative) action, crime operations in specific investigative situations that arise during the investigation, the enforcement or fulfillment of civil obligations

Key words: *investigative situation, tactics of procedural actions, preliminary investigation, investigative (search) actions, tactics, typical investigative situations, collection agencies (companies), investigation of crimes, investigative measures, civil liabilities, organised crime, economic entities, crimes associated with the performance or failure to meet civil obligations, property obligations, program of investigative (search) actions, debtor, legal entity, enforcement or neglect civil obligations, forensic operation.*

Вступ. Слідча ситуація належить до важливих структурних елементів методики розслідування злочинів. Саме ситуації визначають тактику процесуальних і непроцесуальних дій; конкретних слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, криміналістичних операцій; мають важливе значення для обрання напряму розслідування [6, с. 69]. Слідча ситуація початкового етапу досудового розслідування характеризується наявністю або відсутністю у первинній інформації про злочини достатніх даних, що потрібні для прийняття правильного процесуального рішення. Науковці зазначають, що слідча ситуація – це відносно нова категорія криміналістичної тактики, саме тому її поняття викликає дискусію і у криміналістиці відсутнє її однозначне визначення. Обставини перебігу розслідування злочину – слідча ситуація – формуються під впливом багатьох об'єктивних і суб'єктивних чинників, а тому у визначенні слідчої ситуації відображаються різні аспекти цього явища – об'єктивного існування і результатів його пізнання [2, с. 118].

Деякі науковці відзначають подвійну сутність слідчої ситуації: з одного боку, слідча ситуація – це об'єктивна реальність, складниками якої є матеріальні та ідеальні джерела, а з другого – це пізнана суб'єктом доказування об'єктивна реальність, що існує цієї миті. У пізнавальному аспекті слідча ситуація – це оціночна категорія, а в інформаційному – це сукупність матеріальних та ідеальних джерел, які виникають у конкретну мить розслідування злочину [7, с. 263–264]. Розподіл слідчих ситуацій на індивідуальні та типові в межах їхньої класифікації набуває суттєвого методичного значення для розроблення окремих криміналістичних методик, у яких типова слідча ситуація є найвищим ступенем наукової абстракції [14, с. 24–25].

Науковці обирали різні класифікації слідчих ситуацій початкового етапу розслідування для однотипних злочинів – вимагання. Л.В. Дергач виокремлює такі ситуації: потерпілий звернувся із заявою про висунення йому вимог; кримінальну справу порушено за результатами попередньої оперативної перевірки факту вимагання після затримання підозрюваних оперативними підрозділами; після протиправного захоплення власності потерпілого йому висунуто майнові вимоги; викрадена близька потерпілому особа і пред'явлені вимоги; проти потерпілого вчинено насильство із примушуванням до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань [2, с. 116–122], тобто науковець обирає як основу для класифікації спосіб учинення злочину.

О.П. Рижаков виокремив такі слідчі ситуації: початкові відомості про вчинене вимагання отримано від потерпілого або інших осіб після пред'явлення майнових вимог; початкові відомості про вчинений злочин отримано від потерпілого або інших осіб після передачі майна вимагачам; повідомлення про затримання вимагачів надійшло від потерпілого або інших осіб; відомості про вчинене вимагання було отримано в результаті розслідування інших злочинів [12, с. 89–95]. Для класифікації ситуацій науковець обрав критерій суб'єктивного ставлення потерпілого до інформації, що передається до правоохоронних органів.

На нашу думку, це підтверджує аналіз думок різних науковців, що доцільним є виокремлення більш значущих для розслідування класифікаційних підстав слідчих ситуацій. Наприклад, В.П. Корж пропонує виокремити як підстави класифікації слідчих ситуацій положення, які характеризують перебіг розслідування, співвідношення з етапами розслідування [6, с. 227]. Погоджують

чись із науковцем, ми також дотримуємось думки про те, що конкретизація і деталізація типових слідчих ситуацій і тактичних завдань початкового етапу розслідування злочинів здійснюється на основі аналізу вихідних даних про характер і зміст події, що сталася, інформації, отриманої під час проведення слідчих (розшукових) дій та оперативно-розшукових заходів [2, с. 115].

Постановка завдання. Метою статті є розгляд основних слідчих ситуацій, які виникають під час розслідування примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань.

Результати дослідження. На початковому етапі розслідування є певна вихідна слідча ситуація, вирішуючи яку, слідчий висуває певні версії. Суть діяльності слідчого під час відпрацювання версій полягає в тому, що він у процесі їхньої перевірки встановлює особистість злочинця, конкретизує спосіб учинення злочину, визначає необхідність проведення певних слідчих (розшукових) дій. Основна мета такої діяльності полягає у встановленні конкретних обставин (фактів злочину), осіб (які вчинили злочин), предметів матеріального світу (що можуть бути доказами) і визначенні необхідності їх фіксації.

Якщо розглядати наслідки перевірки первинної інформації до початку розслідування, то можна визначити певну закономірність: у кожній із визначених нами ситуацій є невідомі певні обставини (факти).

На початковому етапі розслідування більшість із зазначених обставин установлюються, відповідно скорочується кількість варіантів перебігу розслідування, оскільки чітко визначається основний (основні) підозрюваний, потерпілий (потерпілі), конкретизується спосіб учинення злочину і визначаються елементи складу злочину (передбаченого конкретною статтею КК України), що підлягають фіксації, тобто деталізується розслідування. Аналізуючи ситуації та завдання, що були вирішені під час відпрацювання слідчих версій на момент внесення відомостей про кримінальне правопорушення до Єдиного реєстру досудових розслідувань (надалі – ЄРДР), можна стверджувати, що на початковому етапі розслідування залишаються дві слідчі ситуації (та кілька підситуацій із незначними відмінностями).

На нашу думку, до першої з таких ситуацій слід віднести таку: підтверджено факт виголошення вимоги виконання (невиконання) цивільно-правового зобов'язання, пов'язаного з погрозою (підситуації відрізняються за такими обставинами: погроза може бути вже реалізована (наприклад, заподіяно тілесних ушкоджень) або не реалізована; цивільно-правові зобов'язання можуть бути виконані або ще не виконані; особистості осіб, які виголошували погрозу, можуть бути встановлені або не встановлені).

Одразу слід відзначити ті відхилення у програмі слідчих (розшукових) дій (які запропоновані для розслідування примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань у такій ситуації), що викликані зазначеними обставинами деяких підситуацій, а саме: у разі вже реалізованої погрози плануються слідчі (розшукові) дії, в результаті проведення яких повинні бути зафіксовані наслідки реалізації погрози (наприклад, проведення судово-медичної експертизи або допит свідків); у разі, коли цивільно-правові зобов'язання вже виконані, плануються слідчі (розшукові) дії, в результаті проведення яких повинно бути зафіксовано факт знаходження майна (або коштів), що раніше знаходилось у потерпілого, у володінні особи, яка виголошувала погрозу або організувала це виголошення (наприклад, проведення обшуків на місці проживання або роботи «замовника»). Тому потерпілий знайомий з кінцевим «бенефіціаром» (отримувачем вигоди), але у разі, коли вимогу виголошують «наймані» особи, вони підлягають встановленню (плануються слідчі розшукові дії: допит потерпілого, пред'явлення особи для впізнання; аудіо-, відеоконтроль особи (ст. 260 КПК України)) [5]. Беручи до уваги можливість змін зазначених обставин (негативних або позитивних), можна змоделювати слідчу ситуацію початкового етапу розслідування примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань.

Ситуація 1. Виголошена вимога виконання (невиконання) цивільно-правових зобов'язань поєднана з погрозою, яку потерпілий сприймає як реальну (власне, з цієї причини він і звернувся із заявою до правоохоронних органів), але погроза ще не реалізована, цивільно-правові зобов'язання не виконані (предмет не переданий), особа організатора (замовника) встановлена, особа (особи), яка виголошувала погрозу (виконавець), не встановлена (така ситуація є типовою, оскільки найбільш розповсюджена, виокремлена у 78,3% кримінальних проваджень, які нами досліджені).

На початковому етапі розслідування також може виникнути «Ситуація 2», що характеризується низкою обставин (які, своєю чергою, зумовлюють наявність кількох підситуацій).

На нашу думку, до другої ситуації слід віднести такі обставини, як: підтверджено існування осіб, які систематично вчиняють примушування до виконання чи невиконання цивільно-пра-

вових зобов'язань (підситуації відрізняються за такими обставинами: злочинна група може маскувати свою діяльність – кожен злочин маскується легальною угодою (факторингу або цесії); різний етап впливу на потерпілого (від цього залежить можливість отримання заяви від нього та кваліфікація дій злочинців як примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань); низка критеріїв, за якими відрізняється правове становище кредиторів (що звертаються до злочинних груп), наприклад, фізична або юридична особа є кредитором у вивчених матеріалах кримінальних проваджень); відмова виконання майнових зобов'язань або неможливість виконання; неповне або неналежне виконання; майнові зобов'язання є документально підтвердженими або не підтвержені документально; кредитор звертався до суду або не звертався до суду перед учиненням незаконних дій; кредитор самостійно примушував до виконання майнових зобов'язань або звертався до третіх осіб.

Аналогічно з першою ситуацією треба визначити ті відхилення у програмі слідчих (розшукових дій), що викликані зазначеними обставинами. Під час маскування злочинних дій виникають такі обставини: «замовлення» на примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань може бути документально оформлено (наприклад, у разі залучення колекторських агенцій), а у разі вининення злочину співробітниками зазначеної агенції кредитор може посилатися на умови договору, в яких зазначається про заборону примушування до виконання цивільно-правових зобов'язань злочинними методами (у такій ситуації може мати місце експес виконавця, і кредитора неможливо притягнути до відповідальності як організатора злочину), кредитори не афішують свої відносини зі злочинною групою, а «замовлення» розміщують опосередковано, більше того, злочинці, примушуючи до виконання цивільно-правових зобов'язань і виголошуючи майнову вимогу взагалі, не акцентують уваги на певному кредиторові, і боржник вимушений розрахуватися з усіма кредиторами, оскільки не знає, хто саме висуває майнову вимогу. Ці обставини фіксуються шляхом проведення допиту потерпілого (визначення його суб'єктивного ставлення до вимоги); обшуком та виїмкою документів, які свідчать про наявність угоди факторингу саме на конкретне цивільно-правове зобов'язання, участь конкретних осіб у діях щодо повернення боргу; про те, що ці особи є працівниками агентства, з яким укладено договір факторингу, тощо. Що стосується етапів впливу на потерпілого, то варто визначити обставини, які підлягають установленню залежно від порушень закону, яких припускаються злочинці на кожному з етапів:

– медіація (визначення місцезнаходження боржника, його майнового становища, наявності можливості сплатити борг (або виконати цивільно-правове зобов'язання іншим способом – наприклад, шляхом передачі майна), під час якої колекторська агенція, не маючи правових підстав, шляхом підкупу корумпованих працівників державних органів отримує певну інформацію про боржника від державних реєстраторів, з управлінь земельних ресурсів, компаній стільникового зв'язку тощо), працівники колекторських агенцій вживають низку оперативно-розшукових заходів, не будучи суб'єктами ОРД і не маючи відповідних повноважень. Такі порушення недоторканності приватного життя також є злочином, передбаченим КК України (ст. 182 «Порушення недоторканності приватного життя») [4], тобто незаконне збирання, зберігання, використання або поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди або поширення цієї інформації у публічному виступі, творі, що публічно демонструється, чи в засобах масової інформації. Такі обставини фіксуються шляхом проведення допитів працівників колекторських агенцій; допитами працівників державних органів, що незаконно надали таку інформацію; спостереженням за особою в публічно доступних місцях (ст. 269 КПК України); зняттям інформації з електронних інформаційних систем або їхніх частин, доступ до яких не обмежується їх власником, володільцем або утримувачем чи не пов'язаний з подоланням системи логічного захисту (ч. 2 ст. 264 КПК України [5]);

– під час процедури досудового стягнення боргів (яка здійснюється на ранніх стадіях роботи із заборгованістю) здійснюються такі заходи: встановлення початкового контакту з боржником за допомогою телефонних дзвінків; актуалізація контактних даних боржника; з'ясування позицій і намірів боржника щодо свого боргу; проведення переговорів з боржником щодо погашення простроченої заборгованості через телефонний зв'язок; поштова розсилка листів-повідомлень, SMS-повідомлень, e-mail-листів із нагадуванням про наявність боргу та необхідність його погашення [3] (телефонні дзвінки, що відбуваються як удень, так і вночі, листи, що надсилаються боржникові, містять погрози та залякування, колектори тиснуть на неплатників шляхом «знайомства» з їхніми близькими та родичами, а також шляхом повідомлення на роботу про наявність у неплатника невиконаного зобов'язання) [16]. Формально, декларуючи порушення закону, колектори практично катують потерпілого, оскільки неодноразові спроби дізнатися будь-яку інфор-

мацію всупереч волі людини є катуванням (відповідно до ст. 127 КК України [4]) катування, тобто умисне заподіяння сильного фізичного болю або фізичного чи морального страждання шляхом побоїв, мучення або інших насильницьких дій з метою примусити потерпілого чи іншу особу вчинити дії, що суперечать її волі, у тому числі отримати від нього або іншої особи відомості чи визнання) [8]. Тому зазначені обставини фіксуються шляхом зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж (ст. 263 КПК України); допиту потерпілого; близьких осіб потерпілого, сусідів і колег потерпілого (щодо неодноразового звернення колекторів); спостереження за особою в публічно доступних місцях (ст. 269 КПК України); аудіо-, відеоконтролю особи (ст. 260 КПК України) [5];

– на стадії жорсткого стягнення відбувається безпосередній контакт із боржником [16], злочинцями здійснюються такі заходи, як проведення безпосередніх переговорів із боржником шляхом особистої зустрічі; розшук боржника у разі неможливості встановити з ним контакт у телефонному режимі [3]; надсилання претензії або копії позовної заяви до суду без фактичного подання позову до суду, звернення до правоохоронних органів із заявами про вчинення боржником злочину (шахрайства); телефонні дзвінки, що відбуваються як удень, так і вночі; надсилання листів, що містять погрози та залякування [15]; розміщення листівок із фотографією боржника з проханням передзвонити, якщо відомо його місцезнаходження (тобто створюється штучне враження в оточення, що особа вчинила правопорушення та переховується) [13], а також боржника зустрічають особи міцної статури з відповідним виразом обличчя, демонструють макети зброї (або газову зброю) і, не пов'язуючи свої слова з наявністю майнового зобов'язання, пропонують «додержуватися закону», «вести себе гарно» тощо, тобто практично злочинці справляють психологічний тиск на потерпілого [1]. У такій ситуації слідчому необхідно зафіксувати наявність погрози (як обставини злочину), яку можна кваліфікувати як одну з погроз, які визначені в диспозиції ст. 355 КК України [4].

– на етапі судового стягнення заборгованості здійснюються підготовка позовних заяв у судові заклади; захист інтересів кредитора в суді, участь у судових засіданнях; контроль за виконанням судових рішень органами державної виконавчої служби (втручання в діяльність судового виконавця). Позовні заяви подаються тоді, коли колекторам вдається установити наявність у боржника якої-небудь нерухомості або автомобілів, щоб накласти на них арешт з метою задоволення з їх вартості вимог кредитора надалі, тобто формально наявна в колекторів інформація полегшує значну частину роботи з пошуку як самого боржника, так і його майна [8], але за офіційними назвами криється суттєве порушення законодавства, оскільки колектори (як і служби банківської безпеки) не мають права здійснювати розшук боржника (таку функцію мають право виконувати оперативні підрозділи в рамках розшукової справи і тільки за наявності підстав, що перелічені в ЗУ «Про оперативно-розшукову діяльність» [9]), а також брати участь у реалізації судових рішень виконавчою службою [10], про що чітко зазначено в ЗУ «Про виконавче провадження» [11].

Інакше кажучи, друга типова слідча ситуація формується з урахуванням таких обставин і можливостей їх змін (негативних та позитивних): підтверджено факт діяльності осіб (групи або організованої злочинної групи осіб), які спеціалізуються та систематично вчинюють примушування до виконання чи невиконання цивільно-правового зобов'язання. Слід зазначити, що логічним продовженням цієї ситуації є те, що слідчі (або оперативні працівники) встановлюють окремих осіб, відносно яких учинено примушування, отримують від них заяву та розслідують як окремі факти примушування в межах одного кримінального провадження. При цьому використовується метод аналогій, який реалізується так: якщо потерпілий звернувся із заявою про примушування до виконання цивільно-правових зобов'язань з боку колекторської агенції, то отримання інформації про наявність договору про передачу боргів «портфелем» між кредитором (замовником) та цією агенцією надасть можливість установити інших боржників, до яких колекторська агенція буде застосовувати такі злочинні методи, тобто отримання списків осіб, які є відповідачами (боржниками) у цивільних позовах, які надійшли «на виконання» до колекторської агенції з високою часткою ймовірності, дасть змогу визначити інших потерпілих. Тому типову програму слідчих (розшукових) дій пропонуємо саме з огляду а таку особливість.

Висновки. Отже, на основі результатів вивчених матеріалів кримінальних проваджень про примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань розроблено типові плани розслідування цього виду злочину залежно від слідчої ситуації, яка створилася у процесі розслідування. У процесі розслідування примушування до виконання чи невиконання цивільно-правових зобов'язань в залежності від слідчої ситуації здійснюються певні організаційні та слідчі (розшукові) дії.

Таким чином, розглянуто основні слідчі ситуації на початковому етапі розслідування, наведено типові програми слідчих (розшукових) дій, інших заходів, що спрямовані на їх вирішення.

Список використаних джерел:

1. Гриньков Д. Під тиском чиновників і політиків банки можуть припинити співробітництво з колекторськими компаніями [Електронний ресурс]/ Д. Гриньков – Режим доступу : <http://www.real-estate.lviv.ua/news/715.html>.
2. Дергач Л.В. Розслідування вимагань, вчинених організованими злочинними групами, в сучасних умовах : дис. ... канд. юрид.наук : спец. 12.00.09 / Л.В. Дергач. – К., 2010. –224 с.
3. Європейське агентство з повернення боргів [Електронний ресурс].– Режим доступу : <http://www.eadr.com.ua/ua/services/collection>
4. Кримінальний кодекс України : Закон України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України : Закон України від 13 квітня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10, 11–12, 13. – Ст. 88.
6. Корж В.П. Теоретические основы методики расследования преступлений, совершаемых организованными преступными образованиями в сфере экономической деятельности : моногр. / В.П. Корж – Х. : НУВС, 2002. – 412 с.
7. Криміналістика: підруч. / Біленчук П.Д., Лисиченко В.К., Клименко Н.І. та ін. ; за ред. П.Д. Біленчука. – 2-ге вид., випр. і доп. – К. : Атіка, 2001. – 544 с.
8. Колекторські агентства та послуги у сфері кредитування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ufin.com.ua/analit_mat/gkr/032.htm
9. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
10. Про державну виконавчу службу : Закон України від 24 березня 1998 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 36–37. – Ст. 243.
11. Про виконавче провадження : Закон України від 2 квітня 1999 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 24. – Ст. 207.
12. Рыжаков А.П. Расследование вымогательств / А.П. Рыжаков – М., 1997. – 336 с.
13. Танчук О. Напівзаконний рекет [Електронний ресурс]/ О. Танчук. – Режим доступу : <http://www.gazeta.lviv.ua/articles/2010/10/28/42010>
14. Яблоков Н.П. Следственные ситуации в методике расследования преступлений / Н.П. Яблоков // Актуальные направления развития криминалистической методики и тактики расследования : матер. расширенного заседания Ученого совета Всесоюз. ин-та по изучению причин и разработке мер предупреждения преступности. – М., 1978. – С. 21–26.
15. Як захистити себе від колекторів (офіційне від МВС) [Електронний ресурс]. – Майдан-ІНФОРМ, 2009. – 9 березня – Режим доступу : <http://maidan.org.ua/static/news/2009/1236596463.html>
16. Черничук Я.В. Легітимність діяльності колекторських фірм у контексті захисту прав людини / Я.В. Черничук // Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. – 2010. –№ 1.

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК 346.232

БОЧКОВ П.В.

РЕЛІГІЙНА ОРГАНІЗАЦІЯ ЯК СОЦІАЛЬНА І ЯК ПРАВОВА СТРУКТУРА.
СПРОБА ДЕФІНІТИВНОГО АНАЛІЗУ

Статтю присвячено проблемам розробки господарсько-правових дефініцій окремих понять, у тому числі й таких як «релігійна організація», «церква», «суб'єкт господарського права» тощо. Проаналізовано ознаки (критерії), які характеризують релігійне утворення як соціальну і як правову структуру. Зроблено висновок щодо необхідності обачного використання понять, що постають міждисциплінарними термінами, нерозрізнення яких веде до неточностей у галузевих правничих текстах. Запропоновано господарсько-правове визначення поняття «релігійна організація».

Ключові слова: релігійна організація, церква, суб'єкт господарського права, некомерційна організація.

Статья посвящена проблемам разработки хозяйственно-правовых дефиниций отдельных понятий, в том числе и таких как «религиозная организация», «церковь», «субъект хозяйственного права» и т. д. Проанализированы признаки (критерии), характеризующие религиозное образование как социальную и как правовую структуру. Сделан вывод о необходимости осмотровительного использования понятий, которые являются междисциплинарными терминами и неразличение которых ведет к неточностям в отраслевых юридических текстах. Предложено хозяйственно-правовое определение понятия «религиозная организация».

Ключевые слова: религиозная организация, церковь, субъект хозяйственного права, некоммерческая организация.

The article is devoted to problems of development legal definitions of certain concepts, including such as “religious organization”, “the Church”, “the subject of commercial law,” etc. Analyzed the characteristics (criteria) that characterize religious education as a social and legal structure. The conclusion about the need for careful use of terms, which are interdisciplinary terminology and a lack of distinction which leads to inaccuracies in the sectoral legal texts. The proposed legal definition of “religious organization”.

Key words: religious organization, Church, subject of commercial law, non-profit organization.

Вступ. Базові принципи релігійної свободи викладено в таких міжнародних правових документах, як Загальна декларація прав людини (ООН, 1948 р.) (ст. 18); Міжнародний Пакт про громадянські й політичні права (ООН, 1966 р.) (ст. 18); Декларація про ліквідацію всіх форм нетерпимості й дискримінації на підставі релігії або переконань (ООН, 1981 р.); Конвенція про захист прав людини й основних свобод (Рада Європи, 1950 р.) (ст. 9); Хартія основних прав Європейського Союзу (2000 р.) (ст. 10). Саме в цих документах подано рекомендації для національних законодавств.

Реальність свободи сповідання людиною віри залежить від наявності реального механізму її юридичного забезпечення в державі й державою. Основою такого механізму в Україні є національне законодавство. Проте не можна не зауважити, що національне законодавство, у тому

© БОЧКОВ П.В. – кандидат юридичних наук, доцент, докторант кафедри права та публічного адміністрування (Маріупольський державний університет)

числі й господарське, знаходиться у процесі становлення, а отже, не позбавлене недоліків, спірних положень тощо. Якщо до уваги взяти ще й той факт, що деякі галузі права тривалий час були позбавлені права на існування, то стане зрозумілим стан справ у вітчизняному законодавстві.

Не меншою проблемою для законодавства України є відсутність чітко розроблених правових дефініцій багатьох понять, у тому числі й таких понять, як «релігійна організація», «господарська діяльність релігійних організацій», «господарські відносини релігійних організацій» тощо.

Показовою є думка, висловлена В.Д. Фучеджі: «З моменту прийняття Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» як засобу реалізації політики соціального партнерства між державою і релігійними громадами він виявив низку внутрішніх суперечностей... Легітимне поняття релігійної організації не охоплює їх функціональних ознак як специфічних суб'єктів права. Досить неоднозначна їх дієздатність, специфіка залежності їх діяльності від внутрішніх настанов культу та визнаних світових релігійних центрів. Не зовсім зрозумілою є майнова основа їх діяльності, правова природа пожертв та зборів за відправлення культових обрядів (хрестин, вінчання, похорон, вхідин тощо). Їх майнова відокремленість має певну специфіку, яка досі ніким не встановлена. Відсутнє правове поле припинення релігійних організацій» [1, с. 4].

Отже, як бачимо, спектр проблемних питань у сфері господарського права, починаючи з центральних дефініцій у законодавчих актах, потребує свого нагального вирішення, що й зумовлює актуальність теми нашого дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення дефінітивного аналізу центрального поняття Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» для подальшого його використання у господарсько-правовому полі вітчизняного законодавства.

Результати дослідження. Основними документами, що регламентують діяльність релігійних організацій в Україні, є Конституція України [2] і Закон України «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23 квітня 1991 р. № 987-ХІІ [3], хоча від часу його прийняття Державним комітетом у справах релігії, а згодом Державним комітетом з культури й духовності було запропоновано не один проект Закону «Про внесення змін до Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації»; останній проект закону було внесено на розгляд до ВРУ 23 лютого 2016 р. (автори законодавчої ініціативи: Єленський В.Є., Войцеховська С.М., Кишкар П.М., Тарута С.О., Лозовой А.С., Герасимов А.В., Подольак І.І.). У жодному проекті подане в Законі «Про свободу совісті та релігійні організації» «визначення» релігійної організації не зазнало змін, отже, фактично є відсутнім. Саме тому не можна не погодитись із зауваженнями Г. Друзенка, який стверджує, що замість визначення поняття у Законі «Про свободу совісті та релігійні організації» подано перелік організаційно-правових форм РО, до того ж невичерпний [4, с. 45], а саме: «Релігійними організаціями в Україні є релігійні громади, управління і центри, монастирі, релігійні братства, місіонерські товариства (місії), духовні навчальні заклади, а також об'єднання, що складаються з вищезазначених релігійних організацій. Релігійні об'єднання представляються своїми центрами (управліннями). На інші організації, утворені за релігійною ознакою, дія цього Закону не поширюється» [5, ст. 7].

«Показово, що Закон аж ніяк не аргументує такий обмежувальний підхід. Вирішив законодавець, що братство, місія, монастир – це релігійні організації, а от скит, чернечий орден чи конгрегація – не релігійні, і крапка. Причому в самому переліку форм релігійних організацій, який наведено в законі, легко помітити логічну некоректність. По-перше, перелік форм подається як перелік власне релігійних організацій («Релігійними організаціями в Україні є...» замість «релігійні організації в Україні можуть утворюватись у формі...»), оскільки релігійна громада, братство, монастир, місія тощо – це, з юридичної точки зору, не що інше як організаційно-правова форма, в якій утворюється конкретна релігійна організація, а не сама ця організація» [6, с. 45].

Очевидно, можуть знайтися й захисники такого «визначення», аргументуючи це тим, що в логіці існують різні види визначень понять, і якщо не видається можливим подати реальне явне визначення, то використовують визначення через перелічування предметів або явищ, до яких застосовне це поняття. У такому визначенні подають перелік не суттєвих ознак предмета, а самих предметів, що входять до обсягу поняття. Саме через це таке визначення можна було би взагалі не вважати визначенням. Центральною вимогою до визначення через перелічування є вимога вичерпного переліку всіх предметів чи явищ, що входять до обсягу поняття. У Законі «Про свободу совісті та релігійні організації» подано неповний перелік організаційно-правових форм РО, отже, визначення як таке не відбулося.

Спробу уточнити визначення «релігійна організація» було зроблено в проекті Концепції державно-конфесійних відносин: «Церква (релігійні організації) є одним з інститутів громадян-

ського суспільства, що задовольняє певні (релігійні) суспільні потреби та діє в інтересах суспільства» [7, с. 8]. Проте й це визначення не можна вважати задовільним для юриспруденції через його занадто абстрактний зміст і отождоження понять «релігійна організація» і «церква».

Необхідність у визначенні поняття «релігійна організація» є нагальною для українського законодавства загалом і господарського – зокрема. Зауважимо, що в законодавчих актах країн СНД стан справ з означеним поняттям несуттєво відрізняється від вітчизняного.

Для Західної Європи характерним є глибоке й ґрунтовне опрацювання понять і положень, що перебувають на перетині юриспруденції й канонічного права. Це можна пояснити тісними тривалими зв'язками між канонічним і римським правом, починаючи з XII століття. На жаль, вітчизняна правова наука не може похвалитися такими давніми традиціями щодо взаємодії різних галузей права. До того ж у радянський період було завдано значної шкоди взаємодії суспільства й церкви, що не могло не вплинути на стан розвитку вітчизняної правничої науки, а разом з тим і правничого глосарію.

Для визначення поняття РО спробуємо проаналізувати вже наявні у світовій правничій практиці визначення, додавши до аналізу матеріали філософських, соціологічних, культурологічних і релігієзнавчих досліджень. Сподіваємося, що такий міждисциплінарний синтез стане у пригоді в процесі роботи над понятійно-категоріальним апаратом нашого дослідження.

Зауважимо ще один суттєвий момент: якщо в Конституції України поняття «церква» й «релігійна організація» є поняттями одного кваліфікаційного рангу («Церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа – від церкви» (ст. 35) [8, ст. 35], то в інших вітчизняних законодавчих актах ці поняття отождоженно, про що свідчить форма їх використання у текстах законів (наприклад: «Церква (релігійні організації) в Україні відокремлена від держави» (ст. 5) [9, ст. 5]), хоча ці поняття не є тотожними як за обсягом, так і за змістом. Таке нерозрізнення спричиняє труднощі в застосуванні законів на практиці. Отже, необхідним постає хоча б побіжний аналіз ще одного поняття, яке вжито у ГК України і в інших законодавчих актах нашої держави.

У Найновішому філософському словнику немає такої дефініції, як «релігійна організація», проте є інше необхідне для нашого дослідження визначення: «Церква (грецьк. – куґіакон – дім Господній) – специфічний тип самодіяльної й самокерованої релігійної організації, що об'єднує одновірців на противагу іновірцям на підставі особливих віровчення й культу. У християнській традиції: найменування всієї сукупності всіх релігійно-християнських общин у країні або у світі загалом; позначення будівлі чи споруди, в якій відбувається богослужіння; будівля релігійної общини» [10, с. 799]. Зауважимо, що поняття «церква» постає притаманним християнській традиції, тоді як у будь-якій державі релігійні організації презентують набагато більшу кількість релігій. Так, наприклад, застосування до ісламської релігії поняття «церква» не є коректним, оскільки там немає такої організації, як церква.

«Церква (грецькою *εκκλησία*, лат. *ecclesia*) – термін, що позначає релігійну спільноту християн і відповідну ієрархічну структуру, життя й діяльність якої регламентовані нормами віровчення й канонічними нормами, виробленими в контексті історії християнства» [11].

«Церква – автономний, чітко централізований інститут, який обслуговують професійні священнослужителі. Для церкви характерним є таке: догматизована система віровчення й культу; ієрархічний принцип управління; розподіл на клір, тобто тих, хто одержав спеціальну підготовку професійних служителів культу, й мирян – рядових віруючих» [12].

З усіх поданих тут та інших наявних у літературі визначень впливає, що поняття «церква» є історично змінним і оформленим у християнській релігійній традиції. Церква постає тільки одним із типів релігійних організацій, отже, в правничих документах не може отождоженюватися з поняттям «релігійна організація», що так само є історично змінним, проте більш широким за змістом.

Отже, враховуючи сказане вище, спробуємо подати робоче визначення поняття «церква», що має значення для господарського права: церква – це основна форма релігійних організацій у християнстві зі складною історично сформованою ієрархізованою структурою і стабільними внутрішніми зв'язками, вона має ознаки інституту (установи), в управлінні яким можуть застосовуватися корпоративні засади. Саме така РО за умов наявності ознак традиційності може бути визнана суб'єктом з особливим статусом. Не випадково йдеться саме про відокремлення «церкви» від держави.

Релігійні організації є складним суспільним явищем. У руслі нашого дослідження необхідно подати таке визначення цього поняття, яке могло би стати ґрунтом для розробки низки положень щодо правового статусу й господарської діяльності цих організацій в Україні.

Попередньо зробимо декілька зауважень щодо поняття РО. По-перше, подані визначення РО з інших галузей знання становлять тільки певну пізнавальну цінність для сфери господарського права, адже не актуалізують ще й тих ознак, що допомагатимуть визначати РО як суб'єктів господарського права. По-друге, навіть у сфері господарського права поняття РО є історично змінним, хоча змінюється не суть самих організацій, а правничий контекст. По-третє, різновиди релігійних організацій – історично зумовлені організаційно-правові форми об'єднань чи установ, що відрізняються між собою завданнями, порядком створення та управління, змістом прав на майно, визначеними церковним та світським правом повноваженнями тощо. Певним чином це впливає і на їх участь у господарських правовідносинах.

У релігієзнавчому словнику за редакцією А. Колодного і Б. Лобовика подано таке визначення РО: «Помітне місце в релігійному комплексі будь-якої конфесії займають різні релігійні організації. Вони постають як специфічні форми поєднання віруючих за віроповчальним або віросповідним принципом. Релігійні організації виникають насамперед на основі спільних інтересів, потреб, прагнень послідовників певних віросповідань. Цілісність і єдність їх забезпечується сумісним визнанням, як свого, змісту певного віровчення, його культового оформлення, прийняттям певних принципів, правил, розподілу ролей, організаційного співжиття» [13].

Не можна оминати й дуже докладного визначення, яке подано в курсі соціології: «Релігійні організації являють собою об'єднання послідовників тієї чи іншої релігії й виникають на основі спільності вірувань і обрядів. Функції релігійних організацій полягають у задоволенні релігійних потреб вірян, регулюванні культової діяльності, забезпеченні стійкості й цілісності об'єднання. Формами релігійних організацій є церква й секти... Церква є основною формою релігійних організацій» [14].

Якщо виходити з такого розподілу, то в законодавчих актах більш доцільним було б замість поняття «релігійні організації» вжити таке формулювання, як «церкви, секти і створені ними організації, установи, об'єднання». Проте таке формулювання теж має підлягати більш ґрунтовному правничому аналізу з огляду на структуру церкви, секти й можливості щодо створення ними некомерційних господарських підприємств.

Ми поділяємо думку, згідно з якою церква є соціальним інститутом, за яким закріплено певний вид діяльності, і аж ніяк не соціальною групою, як це визначено у проекті Концепції державно-конфесійних відносин в Україні, де релігійну організацію визначено як об'єднання вірян на основі єдиного віровчення, якому притаманні всі ознаки соціальної групи і яке побудовано на зразок віровчення, має право на одержання статусу юридичної особи з усіма правовими наслідками, що з цього випливають [15]. Одразу зауважимо, що розподіл суспільства на соціальні групи чи виокремлення в суспільстві будь-якої групи є довільним і здійснюється на розсуд того чи іншого експерта залежно від поставлених цілей. Соціальні ж інститути появляються в суспільстві як великі неплановані продукти соціального життя. «Між поняттями «інститут» і «група» існує суттєва відмінність. Якщо група – це сукупність індивідів, то інститут є системою соціальних зв'язків і сукупністю соціальних норм, що існують у певній сфері людської діяльності, тобто реалізованих на практиці» [16, с. 90].

Слушною є думка Н.О. Бардашевич, з якою ми не можемо не погодитися: «Релігійні організації (далі – РО) є особливими суб'єктами права. На відміну від громадських організацій вони, по-перше, відокремлені від держави; по-друге, їхні цілі мають метафізичну природу, а для їх досягнення пропонуються поряд з іншими містичні методи; по-третє, доходи спрямовані на підтримку їхньої діяльності, мають особливу економічну природу (як правило, є добровільними і передбачають використання тільки на благодійницькі і релігійні цілі); по-четверте, внутрішні норми РО мають для віруючих пріоритет над іншими, зокрема над законодавством. Все це зумовлює необхідність розглядати РО як особливий вид суб'єктів господарського права» [17, с. 5].

Слід розрізняти ознаки (критерії), які характеризують релігійне утворення як соціальну і як правову структуру. Виходячи з аналізу законодавства, усі РО можна поділити на групи за специфікою внутрішньої структури та наявністю статусу юридичної особи: прості РО зі статусом юридичної особи або без такого статусу та складні РО – релігійні об'єднання без вказаного статусу. Такий розподіл дозволяє виявити певні недоліки законодавчого регулювання, яке не враховує суттєвих відмінностей церкви від релігійного об'єднання. На основі аналізу джерел конфесійного права та враховуючи пропозиції інших дослідників, пропонуємо доповнити законодавчий перелік РО таким видом, як церква.

Висновки. Таким чином, у законодавчих текстах необхідно з обачністю використовувати поняття, що постають міждисциплінарними термінами й нерозрізнення яких веде до неточностей у галузевих правничих текстах. Наголошуємо на тому, що в текстах законодавчих документів

є неприпустимим отожднення понять «релігійна організація» та «церква», адже церква є історично сформованим соціальним інститутом, ієрархію та структуру якого не можна не враховувати у господарсько-правових документах, а релігійна організація є тим утворенням, що виникає як результат свідомої телеологічної діяльності суб'єктів.

Релігійну організацію пропонуємо визначати як неприбуткову організацію з особливим правовим статусом, створену в передбаченому законодавством порядку відповідно до норм конфесійного права, яка здійснює релігійну діяльність як основну, але яка має право здійснювати допоміжну господарську діяльність у сфері суспільного виробництва безпосередньо або через свої органи – дочірні структури з правами юридичної особи, а також здійснювати господарське забезпечення основної діяльності за участю суб'єктів господарювання. Поняття «релігійна організація» і «церква» необхідно визначати окремо.

Список використаних джерел:

1. Фучеджі В.Д. Релігійні організації як суб'єкти цивільного права : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.03 «Цивільне право та цивільний процес; сімейне право; міжнародне приватне право» / В.Д. Фучеджі. – Харків, 2006. – 13 с.
2. Конституція України [Електронний ресурс] // Офіційний портал Верховної Ради України: – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
3. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23 квітня 1991 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 25. – Ст. 283.
4. Друзенко Г. Статус юридичної особи для церкви: мрія чи реальність? // Юридичний журнал. – 2003. – Жовтень. – № 10 (16). – С. 57–63. – С. 45.
5. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23 квітня 1991 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 25. – Ст. 283.
6. Друзенко Г. Статус юридичної особи для церкви: мрія чи реальність? // Юридичний журнал. – 2003. – Жовтень. – № 10 (16). – С. 57–63. – С. 45.
7. Концепція державно-конфесійних відносин : [проект] // Національна безпека і оборона. – 2007. – № 8. – С. 2–21.
8. Конституція України [Електронний ресурс] // Офіційний портал Верховної Ради України: – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
9. Про свободу совісті та релігійні організації : Закон України від 23 квітня 1991 р. // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 25. – Ст. 283.
10. Новейший философский словарь [Текст] : словарь / Сост. А.А. Грицанов. – Мн.: Изд. В.М. Скакун, 1998. – 896 с.
11. Новая философская энциклопедия: В 4 т. / Под ред. В.С. Степина. – М. : Мысль, 2001. – т. 4: Т-Я – 2010. – 734 с.
12. Денница. Атеистическое справочное издание. – Режим доступа: <http://velsat.net/religioznye-organizacii.html>
13. Релігієзнавчий словник [Текст] : словник / За ред. А. Колодного, Б. Любовика. – К. : Четверта хвиля, 1996. – 392 с.
14. Мухаев Р.Т. Социология: Конспект лекций. Учебное пособие. [Електронний ресурс] – Режим доступа: <http://iknigi.net/avtor-rashid-muhaev/117258-sociologiya-konspekt-lekciy-uchebnoe-posobie-rashid-muhaev/read/page-9.html>
15. Концепція державно-конфесійних відносин : [проект] // Національна безпека і оборона. – 2007. – № 8. – С. 2–21.
16. Фролов С.С. Социология [Текст] Учебник / С.С. Фролов – 3-е изд., доп. – М. : Гардарики, 2000. – 344 с.
17. Бардашевич Н.О. Господарсько-правове забезпечення діяльності релігійних організацій : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.04 «Господарське право, господарсько-процесуальне право» / Н.О. Бардашевич. – Донецьк, 2011. – 20 с.

ЗАСОБИ ТА ФОРМИ ЗАХИСТУ ПРАВ ТА ОХОРОНЮВАНИХ ЗАКОНОМ ІНТЕРЕСІВ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ

Стаття присвячена вивченню засобів і форм захисту прав та охоронюваних законом інтересів суб'єктів господарювання, які використовуються учасниками економічних відносин для утвердження конституційного порядку господарювання. Проаналізовано та досліджено основні поняття, які є основоположними узагальнювальними елементами у процесі функціонування всієї системи захисту прав і охоронюваних законом інтересів суб'єктів господарювання.

Ключові слова: засоби захисту, способи захисту, форми захисту, суб'єкт господарювання, господарський суд, юрисдикційна форма захисту, неюрисдикційна форма захисту.

Статья посвящена изучению средств и форм защиты прав и охраняемых законом интересов субъектов хозяйствования, которые используются участниками экономических отношений для утверждения конституционного порядка хозяйствования. Проанализированы и исследованы основные понятия, которые являются основополагающими обобщающими элементами в процессе функционирования всей системы защиты прав и охраняемых законом интересов субъектов хозяйствования.

Ключевые слова: средства защиты, способы защиты, формы защиты, субъект хозяйствования, хозяйственный суд, юрисдикционная форма защиты, неюрисдикционная форма защиты.

This article is devoted to the study of means and forms of protection of rights and legal interests of businesses used economic players for the establishment of constitutional order management. Analyzed and studied the basic key concepts that are the fundamental elements in the process of generalizing the entire system of protection of rights and legal interests of business entities.

Key words: protection, protection methods, forms of protection entity Economic Court, jurisdictional form of protection, out-jurisdictional form of protection.

Вступ. Проблеми, пов'язані з розумінням і практичним застосуванням засобів і форм захисту прав і охоронюваних законом інтересів суб'єктів господарювання, супроводжують кожного учасника економічних відносин з перших днів заявлення свого права на зайняття окремої ніші в найвищому ступені корумпованості – господарській сфері, яка саме так оцінена вітчизняними і зарубіжними експертами. З означених причин набуває особливого значення забезпечення справедливого і об'єктивного функціонування системи господарського судочинства, а щоденні реалії економічних відносин зумовлюють необхідність якісного функціонування механізмів захисту та відновлення порушеного права і охоронюваного законом інтересу суб'єктів господарювання.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу засобів і форм захисту прав і охоронюваних законом інтересів суб'єктів господарювання, а також оцінки їх значення для справедливого і об'єктивного розгляду господарськими судами господарських спорів.

Результати дослідження. Розглядаючи питання щодо засобів та форм захисту прав та охоронюваних законом інтересів суб'єктів господарювання, необхідно звернути особливу увагу на те, що автор дотримується погляду на господарське право як комплексну галузь права. Це зумовлюється тим, що у вирішенні господарських спорів господарське законодавство відсилає зацікавлених осіб до норм інших галузей права, афілійованих до тих умов, які беруться за основу конкретних спірних правовідносин.

Відтак серед науковців залишаються дискусійними проблеми, які стосуються засобів і форм захисту прав і охоронюваних законом інтересів суб'єктів господарювання, їх кількості, ефективності, а також значимості для вирішення господарських спорів.

Дослідженню правової природи засобів і форм захисту прав і охоронюваних законом інтересів суб'єктів господарювання присвятили свій науковий доробок багато відомих науковців, таких як В.Б. Авер'янов, С.С. Алексеев, О.Ф. Андрійко, Г.В. Атаманчук, О.М. Бандурка, О.А. Беляневич, О.С. Віханський, Л.К. Воронова, О.П. Подцерковний, Я.П. Зейкан, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль, Ю.В. Копейчиков, А.П. Коренев, В.Ф. Опришко, О.І. Остапенко, Д.С. Птащенко, А.І. Пригожина, М.А. Рожкова, Л.А. Савченко, В.К. Шкарупа, В.А. Юсупов, Ц.А. Ямпольська та інші. Щоправда, вченими ці питання комплексно не досліджувалися, а розглядалися в сукупності з іншими аспектами правових відносин як реалізація суб'єктивного права на захист у межах загальних конституційних взаємин «держава – особа».

Реалізуючи право на захист, суб'єкти господарської діяльності повинні дотримуватися визначеного законом порядку, в якому вибудовується весь цикл правозастосовної діяльності. Це означає, що для відстоювання свого порушеного, оспорюваного, невизнаного права або охоронюваного законом інтересу учасник господарських відносин повинен визначитися щодо форм, засобів та способів урегулювання господарського спору.

З аналізу практики господарських судів вбачаються певні підходи до визначення способів захисту порушеного права. Зокрема, Вищий господарський суд України листом від 14 грудня 2007 р. № 01-8/974 «Про практику застосування господарськими судами законодавства про захист прав на об'єкти інтелектуальної власності» запропонував певні критерії визначення належного способу захисту порушеного права.

На думку суду, обрання способу захисту порушеного права здійснює позивач, але господарський суд, приймаючи рішення зі справи, має перевірити відповідність обраного способу закону та призначенню судового захисту. Перевірка відповідності цього способу наявному порушенню і меті судового розгляду є обов'язком суду, який має приймати рішення зі справи в межах позовних вимог і з урахуванням фактичних обставин конкретної справи, беручи до уваги як можливість у той чи інший спосіб захистити порушене право (за наявності підстав для цього), так і необхідність подальшого виконання прийнятого судом рішення [1].

Поряд із висловленою офіційною точкою зору Вищого господарського суду України щодо ролі учасників процесу і господарського суду у визначенні засобів і форм захисту існують наукові бачення шляхів визначення цих проблемних питань. У цьому зв'язку О.П. Подцерковний зазначає, що через неоднозначність у формулюваннях способів захисту, визначених у законі, господарські суди мають гнучко тлумачити норми законодавства про встановлення способів захисту порушеного права. Це має і свій негативний бік – розсуд судді, який намагається цілком слушно відшукати шляхи вирішення правового конфлікту, які не завжди узгоджуються з чіткими межами закону на встановлення порушеного права [2].

Досліджуючи ефективність застосування господарськими судами засобів захисту прав і охоронюваних законом інтересів суб'єктів господарювання у сфері земельних відносин, О.П. Подцерковний висловлює думку про те, що суди зайняли позицію спостерігача щодо таких прогалин, не вирішуючи спір по суті, а користуючись обмеженістю способів захисту порушеного права, передбачених ст. 20 ГК України та ст. 16 ЦК України, уникають вирішення конфлікту [3].

Водночас згідно з положеннями ст. 55 Конституції України кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб. Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань [4].

Крім того, згідно з положеннями ст. 16 (Захист цивільних прав та інтересів судом) ЦК України кожна особа має право звернутися до суду за захистом свого особистого немайнового або майнового права та інтересу.

Положення зазначеної статті кореспондуються зі ст. 20 (Захист прав суб'єктів господарювання та споживачів) Господарського кодексу України, згідно з якою держава забезпечує захист прав і законних інтересів суб'єктів господарювання та споживачів [5].

Як показує аналіз, наведені статті Цивільного і Господарського кодексів України містять неузгодженості, якими вноситься плутанина під час зведення до певних спільних множин окремих видів передбачених законом дій, спрямованих на реалізацію суб'єктами господарської діяльності права на захист свого порушеного, невизнаного чи оспорюваного права.

Так, частиною 2 ст. 16 ЦК України вказуються «способи» захисту цивільних прав та інтересів, і перелічені заходи входять в обсяг цього поняття.

Водночас частиною 2 ст. 20 Господарського кодексу об'єднувальне поняття, яке би вміщувало в собі всі перелічені способи захисту, взагалі не використовується. Натомість вживається невинувато широке формулювання, в якому відсутні будь-які узагальнювальні ознаки: «права та законні інтереси зазначених суб'єктів захищаються шляхом...». Якщо погодитися з тим, що вживана в частині 2 ст. 16 ЦК категорія «способи» може ототожнюватися з поняттям «засоби», то застосована форма узагальнення таких видів захисту прав та інтересів суб'єктів господарювання у Господарському кодексі дуже віддалено кореспондується з поняттям «засоби захисту».

На думку В. Щербини, порівняльний аналіз норм ст. 16 ЦК України, що встановлюють способи захисту цивільних прав та інтересів, і ст. 20 ГК України, що визначають шляхи (способи) захисту прав суб'єктів господарювання, свідчить про те, що а) обидва кодекси містять невичерпний перелік способів захисту порушених прав та інтересів; б) встановлені обома кодексами способи захисту прав та інтересів відрізняються за обсягом, за змістом і за назвами [6].

На думку М.А. Рожкової, спосіб захисту прав втілює безпосередню мету, якої прагне досягти суб'єкт захисту, вважаючи, що таким чином буде припинене порушення (чи оспорювання) його прав, він компенсує витрати, що виникли у зв'язку з порушенням його прав, або в інший спосіб нівелює негативні наслідки порушення його прав [7].

М.С. Корабльова вважає, що спосіб захисту – це засоби, які випливають із закону, за допомогою яких через юрисдикційний орган здійснюється вплив на правопорушника, чим відновлюється положення, яке існувало до правопорушення [8].

В.В. Вітрянський вказує, що під способом захисту права маються на увазі засоби, за допомогою яких можуть бути досягнуті припинення, неприпустимість, усунення порушення права, його відновлення та/або компенсація шкоди, завданої правопорушенням [9].

Дослідивши наукові погляди на сутність способу захисту прав і охоронюваних законом інтересів суб'єктів господарювання, а також передбачені законом інструменти, які можуть бути запроваджені судом для відновлення порушеного права чи охоронюваного законом інтересу, доцільно звернутися до зарубіжних джерел, які офіційно розв'язують це питання.

Так, Конституція ФРН, наприклад, закріпила положення, відповідно до якого судді пов'язані «законом і правом». У рішеннях Федерального Верховного суду ФРН стало звичайним підкреслювати, що право ширше за законодавство. Федеральний Верховний суд і Федеральний Конституційний суд ФРН у серії рішень встановили, що конституційне право не обмежене текстом Основного закону, а містить «деякі загальні принципи, які законодавець не конкретизував у позитивній формі».

У деяких країнах, що належать до романо-германського типу правової системи, загальні принципи права прямо закріплені в законі як джерело права у разі наявності прогалин, наприклад, у цивільних кодексах (Австрія, Греція, Іспанія, Італія). Також судова влада ФРН дозволила суддям розробляти принципів рішення, уточнювати положення закону таким чином, що народжуються нові норми, так звані правоположення судової практики. Отже, романо-германський тип правової системи припускає і пошук кожним юристом у конкретному питанні рішення, що відповідає принципу справедливості [10].

А.К. Романов, розглядаючи правову систему Англії, зазначає, що найважливішою рисою способів судового захисту в загальній системі права, які надаються правом справедливості, є те, що вони застосовуються за розсудом суду [11].

Отже, зарубіжні правові системи цілком легально уповноважують юристів і суд вишукувати ті способи захисту, які повинні найбільш повно забезпечити відновлення порушеного права чи охоронюваного законом інтересу і відповідати єдиному критерієві – принципу справедливості.

Викликає дискусію серед науковців поняття «форма захисту прав і охоронюваних законом інтересів», яке займає одне з чільних місць у системі нормативно-означених інструментів, завданнями яких є відновлення порушеного, оспорюваного, невизнаного права чи охоронюваного законом інтересу. На думку Г.П. Тимченко, під формою захисту слід розуміти чітко визначену законом діяльність щодо захисту права, що здійснюється спеціально уповноваженими органами; тобто форма захисту – це комплекс внутрішньо узгоджених організаційних засобів захисту суб'єктивного права, що здійснюється в межах єдиного правового режиму [12]. Приблизно такої ж думки притримуються В.В. Бутнев [13] і М.К. Треушников [14].

Інші автори, наприклад М.І. Брагінський і О.О. Красавчиков, не вбачають різниці між поняттями «форма» і «спосіб» захисту. Вони вважають ці два поняття синонімами і виокремлюють такі форми захисту, як а) визнання права; б) відновлення становища, яке існувало до порушення права, і попередження дій, які його порушують; в) присудження до виконання обов'язку в натурі; г) припинення чи зміна правовідношення; д) стягнення з особи, яка порушила право, завданих збитків; е) звернення до компетентного органу, наділеного владними повноваженнями [15, 16].

Дуже складно погодитися з судженнями про відсутність різниці між поняттями «форма» і «спосіб» захисту. Якщо дотримуватися думки М.І. Брагінського і О.О. Красавчикова, то потрібно погодитися з тим, що ці два поняття є синонімами. Тому, звертаючись до Академічного тлумачного словника української мови, отримуємо компетентні роз'яснення сутності цих понять. Так, поняття «спосіб» означає певну дію, прийом або систему прийомів, яка дає можливість зробити, здійснити що-небудь, досягти чогось [17]. Водночас поняття «форма» означає обриси, контури, зовнішні межі предмета, що визначають його зовнішній вигляд [18].

Отже, як видно з наведених тлумачень, вони означають різні якісні характеристики стосовно явищ матеріального світу. Так, поняття «спосіб» є збірним поняттям до певних дій, спрямованих на предмет, а «форма» є межовим орієнтиром у просторі для будь-якого предмета. Через наявні відмінності в семантичній природі цих понять вони не можуть бути синонімами в мові, отже, не мають природної здатності бути рівнозначним вираженням тих процесів, які охоплюються юридичними категоріями «спосіб захисту» і «форма захисту».

Чинним законодавством визначено дві основні форми захисту – юрисдикційну та неюрисдикційну. Юрисдикційна форма – це діяльність уповноважених державних органів, що спрямована на захист порушених, невизнаних, оспорюваних суб'єктивних прав. Суть її полягає в тому, що особа, права якої порушені або оспорюються (не визнаються), звертається із заявою чи позовом до державних або інших компетентних органів, які уповноважені застосувати необхідні заходи для захисту цивільного права. До таких органів Цивільний кодекс України відносить суд (у тому числі третейський), органи державної влади України, Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування та нотаріусів.

Згідно з іншою точкою зору юрисдикційна форма захисту – це діяльність уповноважених державою органів щодо захисту порушених або оспорюваних суб'єктивних прав [19].

Спеціальний порядок, який в юридичній літературі називають адміністративним, встановлюється для захисту цивільних прав та інтересів Президентом України, органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, нотаріусом тощо. Засобом захисту цивільних прав в адміністративному порядку є скарга, що подається до відповідного органу.

Неюрисдикційна форма захисту охоплює дії громадян і організацій щодо захисту прав і охоронюваних законом інтересів, що здійснюються ними самостійно, без звернення за допомогою до державних та інших уповноважених органів. У ЦК України зазначені дії об'єднані у поняття «самозахист цивільних прав» і розглядаються як один зі способів захисту цивільних прав (ст. 19). У межах цієї форми захисту суб'єкт порушеного чи оспорюваного права може використовувати різноманітні способи самозахисту, які повинні бути відповідними порушенню та не виходити за межі дій, необхідних для його попередження [20].

Надаючи суб'єктові господарювання легітимних засобів для захисту свого права чи охоронюваного законом інтересу, законодавство також надає можливість для врегулювання господарського конфлікту поза межами адміністративних чи судових органів. Так, розділом 2 Господарського процесуального кодексу передбачено форми досудового вирішення спору, де відновлення порушених прав може відбутися за домовленістю між собою.

Під досудовим врегулюванням господарських спорів розуміють сукупність заходів, що підлягають здійсненню господарюючими суб'єктами, права яких порушені, для безпосереднього вирішення спорів, що виникли, з підприємствами та організаціями, які порушили майнові права та інтереси, до звернення з позовом до господарського суду. Інструментальне значення цього виду вирішення господарських спорів розкривається через його функції, першою з яких є можливість швидкого встановлення і відновлення порушених прав суб'єктів господарювання. Інші функції сприяють виявленню й усуненню причин та умов виникнення господарських правопорушень, а також забезпечують достатній рівень укладання та виконання господарських договорів.

До дослідження питань, пов'язаних із реалізацією самозахисту, зверталися Т.Є. Абова, О.І. Антонюк, Ю.Г. Басін, М.І. Брагінський, І.В. Дзера, О.С. Іоффе, Н.І. Клейн, Ю.М. Крупка, Н.С. Малєїн, І.Б. Новицький, В.А. Рясенцев, Р.О. Стефанчук, Г.А. Свєрдлик, Е.Л. Страунінг, С.А. Суханов, Ю.К. Толстой та інші.

Як зазначає Ю.М. Крупка, інститут самозахисту є відносно новим для українського цивільного і господарського права, що породило значну розбіжність у позиціях різних вчених щодо багатьох аспектів самозахисту, а також труднощі у застосуванні відповідних норм. Залишаються дискусійними питання, що стосуються правової природи права на самозахист, суб'єктів, об'єктів самозахисту, підстав виникнення та умов правомірності застосування способів самозахисту [21].

Водночас потрібно відзначити достатньо високий рівень ефективності залучення органів державної влади до врегулювання господарських конфліктів. Для обґрунтування цієї точки зору доцільно навести положення Закону України «Про захист від недобросовісної конкуренції» [22]. Так, відповідно до положень ст. 21 цього Закону Антимонопольному комітету України надано право накладення штрафу за вчинення недобросовісної конкуренції, а ст. 25 надано право звернутися до суду з позовом про вилучення товарів з неправомірно використаним позначенням та копій виробів іншого суб'єкта господарювання.

Ця позиція на користь безпосереднього звернення до суду обґрунтовується також тим, що згідно з положеннями Господарського кодексу України суб'єкт господарювання, який вважає, що порушено його права чи охоронюваний законом інтерес, може клопотати перед судом про застосування заходів забезпечення позовних вимог. Якщо суд знайде достатньо обґрунтованими такі перестороги, то накладення арешту на майно відповідача чи інше обмеження можливостей розпоряджання матеріальними цінностями, які можуть бути обернені для відшкодування збитку, є дієвим компенсатором для потерпілої сторони.

На користь цієї позиції свідчать положення Цивільного кодексу України, якими законодавчо розділено форми захисту цивільного права на судові (ст. 16 – Захист цивільних прав та інтересів судом), адміністративні (ст. 17 – Захист цивільних прав та інтересів Президентом України, органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим або органами місцевого самоврядування, ст. 18 – Захист цивільних прав нотаріусом) і самозахист (ст. 19 – Самозахист цивільних прав) [20].

Висновки. Отже, з огляду на зазначені вище аргументи щодо правових наслідків дій суб'єктів господарської діяльності під час здійснення заходів, спрямованих на захист свого порушеного, невизнаного, оспорюваного права чи охоронюваного законом інтересу, пропонується разом з юрисдикційною і неюрисдикційною формами окремо розглядати адміністративну форму захисту.

Крім того, з огляду на висновки щодо правових наслідків дій суб'єктів господарської діяльності під час здійснення заходів, спрямованих на захист свого порушеного, невизнаного, оспорюваного права чи охоронюваного законом інтересу, а також наявні розбіжності у підходах цивільного і господарського права до визначення категорії, яка означає визначені законом «способи» чи «засоби» захисту прав та охоронюваних законом інтересів суб'єктів господарювання, пропонується одну з таких категорій застосувати до заходів, передбачених ст. 20 ГК України, якими забезпечується відновлення порушеного права учасників господарських відносин.

Список використаних джерел:

1. Лист Вищого господарського суду України від 14 грудня 2007 р. № 01-8/974 «Про практику застосування господарськими судами законодавства про захист прав на об'єкти інтелектуальної власності» [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Подцерковний О.П. Способи захисту прав у земельних відносинах / Вісник господарського судочинства. – 2009. – № 5. – С. 30–34.
3. Подцерковний О.П. В земельних відносинах суб'єкти господарювання потребують реального захисту, а не казуїстичного відмахування судів [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.hozpravo.com.ua/conferences/arhiv/uchastnik>.
4. Конституція України Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР: прийнята на п'ятій сесії Верхов. Ради України 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-вр>.
5. Господарський кодекс України від 16 січня 2003 р. № 436-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 18; 19–20; 20–21. – Ст. 144.
6. В. Щербина, Проблеми захисту прав та інтересів суб'єктів господарювання, Журнал Українське комерційне право, № 8, 2007, http://nbuviar.gov.ua/nub/ukp/2007_8.pdf.
7. Рожкова М.А. Средства и способы правовой защиты сторон коммерческого спора / М.А. Рожкова. – М. : Волтерс Клувер, 2006. – 416 с.
8. Кораблева М.С. Гражданско-правовые способы защиты прав предпринимателей : Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М. : 2002. – С. 27.
9. Витрянский В.В. Проблемы арбитражно-судейской защиты гражданских прав участников имущественного оборота: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М., 1996. – 23 с.
10. Конспект лекції «Теорія держави і права» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://readbookz.com/books/176.html>.
11. Романов А.К. Правовая система Англии : [учеб. пособие] / А.К. Романов. – М., 2000. – 344 с.

12. Тимченко Г.П. Способи та процесуальні форми захисту цивільних прав : Автореф. Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03. – Харків, 2002. – 21 с.
13. Бутнев В.В. К понятию механизма защиты субъективных прав // Субъективное право: проблемы осуществления и защиты. – Владивосток, 1989, – С. 10.
14. Треушников М.К. Судебная защита гражданских прав // Учебник гражданского процесса. – М., 1996. – С. 20.
15. Брагинский М.И. Осуществление и защита гражданских прав. Сделки. Представительство. Доверенность. Исковая давность // Вестник ВАС РФ. – 1995. – № 7. – С. 101.
16. Красавчиков О.А. Советское гражданское право: Уч. в 2-х томах / Т. 1, изд. 3, испр. и доп. – М. : Высшая школа – 1985. – С. 95–97.
17. Словник української мови (Академічний тлумачний словник). – [Електронний ресурс] – Режим доступу <http://sum.in.ua/s/sposib>.
18. Словник української мови (Академічний тлумачний словник). – [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://sum.in.ua/s/forma>.
19. Гражданское право: Учебник / Под ред. А.П. Сергеева. Изд. 2-е, перераб. И доп. Ч. 1 – М. : Теис, 2008.
20. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-IV. (з подальшими змінами) // ВВР України. – 2003. – № 40–44. – Ст. 356.
21. Крупка Ю.М. Самозахист як спосіб захисту прав суб'єктів господарювання, Вісник університету «Україна», № 1, 2010, http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Visunukr/2010_1/Krupka.PDF.
22. Закон України «Про захист від недобросовісної конкуренції» – [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/236/96-вр>.

УДК 346.33+346.93

ІСАКОВ М.Г.

ПРОСТРОЧЕННЯ ОПЛАТИ У ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОМУ ДОГОВОРІ З БОКУ НЕРЕЗИДЕНТА: ЮРИДИЧНІ НАСЛІДКИ

У статті визначено юридичні наслідки порушення нерезидентом умов зовнішньоекономічного договору, а саме невиконання у встановлений договором строк обов'язку з оплати поставленого товару. Автором, зокрема, розглянуто питання щодо можливості стягнення з нерезидента суми штрафних санкцій, які будуть сплачені резидентом відповідно до валютного законодавства України. Відзначається, що специфіка вирішення цього завдання зумовлена спеціальним правовим режимом, в якому діє резидент як сторона зовнішньоекономічного договору.

Ключові слова: зовнішньоекономічний договір, пеня, стягнення збитків з нерезидента, реальні збитки, упущена вигода.

В статье проанализированы юридические последствия нарушения нерезидентом условий внешнеэкономического договора, а именно невыполнение в установленном договором срок обязанности по оплате поставленного товара. Автором, в частности, рассмотрен вопрос о возможности взыскания с нерезидента суммы штрафных санкций, которые будут уплачены резидентом в соответствии с валютным законодательством Украины. Отмечается, что специфика решения этой задачи обусловлена специальным правовым режимом, в котором действует резидент как сторона внешнеэкономического договора.

Ключевые слова: внешнеэкономический договор, пеня, взыскание убытков с нерезидента, реальные убытки, упущенная выгода.

© ІСАКОВ М.Г. – доктор юридичних наук, президент (Юридична фірма «Глобус»)

The paper analyzes the legal consequences of violations of non-resident foreign economic conditions of the contract, namely the failure to comply within the specified contract period of obligation to pay for the goods delivered. The author, in particular, considers the possibility of collecting a non-resident the amount of fines to be paid by a resident in accordance with the currency legislation of Ukraine. It is noted that the specifics of solutions of this problem is due to a special legal regime, which acts as a party resident foreign economic agreement.

Key words: *foreign trade agreement, penalties, recovery of losses to the non-resident, real losses, lost profits.*

Вступ. Зовнішньоекономічний договір (контракт) є матеріально оформленою угодою двох чи більше суб'єктів зовнішньоекономічної діяльності та їхніх іноземних контрагентів, спрямованою на встановлення, зміну або припинення їхніх взаємних прав та обов'язків у зовнішньоекономічній діяльності.

Регулювання зовнішньоекономічної діяльності здійснюється за спеціальним правовим режимом, тобто йдеться про особливий порядок правового регулювання цієї сфери суспільних відносин, який забезпечується шляхом специфічного поєднання та співвідношення його методів, способів і типів [17, с. 65; 18, с. 23]. Це зумовлює необхідність поширення такого особливого порядку на вирішення питань, які виникають під час укладення та виконання зовнішньоекономічних договорів. Серед них – питання щодо врегулювання ситуації, коли нерезидент, який є стороною зовнішньоекономічного договору, не виконав свого зобов'язання з оплати поставленого товару.

Постановка завдання. Метою цієї статті є визначення юридичних наслідків порушення нерезидентом умов зовнішньоекономічного договору, а саме невиконання у встановлений договірний строк обов'язку з оплати поставленого товару, зокрема, можливості стягнення з нерезидента суми штрафних санкцій, які будуть сплачені резидентом відповідно до валютного законодавства України. Специфіка вирішення цього завдання зумовлена спеціальним правовим режимом, в якому діє резидент як сторона зовнішньоекономічного договору.

Результати дослідження. На підставі ст. 43 Закону України «Про міжнародне приватне право» від 23 червня 2005 р. № 2709-IV [3] сторони відповідно до ст. 5 і 10 цього Закону можуть вибрати право, яке застосовується до договору, крім випадків, коли вибір права прямо заборонено законами України. Можливими є декілька варіантів: 1) встановлення сторонами в договорі права, яке підлягає застосуванню; 2) сторони передбачили, що застосовують право України; 3) в договорі немає положення щодо визначення права, яке підлягає застосуванню. У цьому разі застосуванню підлягає право України: відповідно до ч. 1 ст. 44 Закону України «Про міжнародне приватне право» [3] в ситуації, коли немає угоди сторін договору щодо вибору права, яке підлягає застосуванню, застосовується право, яке найбільш тісно пов'язане з угодою. Це, зокрема, право держави місцезнаходження сторони, яка має здійснити виконання, що має вирішальне значення для змісту угоди (ч. 2, 3 ст. 32 Закону України «Про міжнародне приватне право»). Для купівлі-продажу це країна продавця (п.п. 1 ч. 1 ст. 44).

Законодавство більшості країн виходить із необхідності відшкодування збитків. Так, ст. 61 Віденської конвенції [1] передбачає, що продавець може вимагати відшкодування збитків, якщо покупець не виконає свої зобов'язання. При цьому на підставі ст. 74 Віденської конвенції збитки за порушення договору однією зі сторін становлять суму, що дорівнює тій шкоді, включаючи упущену вигоду, якої зазнала інша сторона внаслідок порушення договору. Принцип повної компенсації потерпілій стороні шкоди, яка виникла в результаті невиконання, закріплений також у п.п. 7.4.2 Принципів міжнародних комерційних договорів (Принципи УНІДРУА [8]), ст. 9:502 Принципів європейського договірної права [7].

Ситуація із затримкою оплати є класичним варіантом прострочення боржника. Боржник вважається таким, що прострочив, якщо він не приступив до виконання зобов'язання або не виконав його у строк, встановлений договором або законом (ч. 1 ст. 612 Цивільного кодексу України [19]). Якщо нерезидент порушив контрактні строки оплати за товар (роботи, послуги), то він має відповідати перед кредитором за завдані цим збитки (ч. 2 ст. 612 Цивільного кодексу України).

Довгий час точиться дискусія щодо можливості включення до складу збитків штрафів, які походять з адміністративних, фінансових правовідносин. До цієї категорії відноситься розглядувана у цій статті пеня, яка стягується з резидента відповідно до валютного законодавства (податкові органи нараховують фінансову санкцію в розмірі 0,3% за кожен день затримки над-

ходження валютної виручки). У юридичній літературі обґрунтовується, що такі суми не повинні відноситися до збитків [5, с. 139]. Ми з такою позицією не погоджуємося.

Визначення збитків наведено в ч. 2 ст. 22 Цивільного кодексу України [19]. У господарських відносинах слід також керуватися ч. 1 ст. 225 Господарського кодексу України [2]. На її підставі до складу збитків, що підлягають відшкодуванню особою, яка допустила господарське правопорушення, включаються додаткові витрати (штрафні санкції, сплачені іншим суб'єктам, вартість додаткових робіт, додатково витрачених матеріалів тощо), понесені стороною, яка зазнала збитків внаслідок порушення зобов'язання другою стороною.

Як бачимо, законодавцем прямо названо «штрафні санкції, що сплачуються іншим суб'єктам». На підставі ч. 1 ст. 230 Господарського кодексу України штрафними санкціями визнають господарські санкції у вигляді грошової суми (неустойка, штраф, пеня), яку учасник господарських відносин зобов'язаний сплатити у разі порушення ним правил здійснення господарської діяльності, невиконання або неналежного виконання господарського зобов'язання. На наш погляд, наведені законодавчі приписи не перешкоджають включенню до складу збитків штрафних санкцій, які сплачуються до бюджету. Перелік «додаткових витрат», наведений у третьому абзаці ч. 1 ст. 225 Господарського кодексу України, є відкритим. Наведений висновок підтверджується судовою практикою України (див. рішення господарського суду м. Києва від 10 серпня 2016 р. у справі № 910/9790/16 [11], господарського суду Харківської області від 19 травня 2014 р. у справі № 922/4175/13 [12], господарського суду Івано-Франківської області від 18 вересня 2009 р. у справі № 22/141 [10]).

На підставі ст. 1 Закону України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті» від 23 вересня 1994 р. № 185/94-ВР [4] виручка резидентів в іноземній валюті підлягає зарахуванню на їх валютні рахунки в уповноважених банках у терміни виплати заборгованостей, зазначені в контрактах, але не пізніше 180 календарних днів з дати митного оформлення (виписки вивізної вантажної митної декларації) продукції, що експортується, а в разі експорту робіт (послуг), прав інтелектуальної власності – з моменту підписання акту або іншого документа, що засвідчує виконання робіт, надання послуг, експорт прав інтелектуальної власності. Порушення цього строку призводить до нарахування пені.

Але про прострочення боржника можна говорити, коли виникає факт порушення боржником умов договору. Тому вкрай важливо з'ясувати, з яким саме моментом в договорі пов'язана необхідність оплати. Адже іноді гроші (експортна виручка) від нерезидента приходять пізніше термінів, установлених валютним законодавством. Але вивчення контракту може виявити, що платіж здійснено в повній відповідності до умов контракту. Так, наприклад, в договорі встановлено граничний (з точки зору вітчизняного законодавства) строк оплати, але не в календарних, а у банківських днях. Відповідно платіж, який буде здійснено за таким договором, не буде порушувати його вимоги, але може призвести до накладення на резидента санкцій за валютним законодавством. У такій ситуації «перекласти» пеню на нерезидента неможливо. Суд у цьому випадку справедливо відмовить в перекладанні збитків на нерезидента (див. наприклад, рішення Рівненського апеляційного господарського суду від 20 жовтня 2015р. у справі № 906/404/15 [16]).

Можливою є також ситуація, коли прострочення боржника охоплює період, який не збігається (наприклад, є меншим) з періодом, за який нараховано пеню, що підлягає сплаті до бюджету. Крім того, ще однією умовою є знаходження порушення з боку нерезидента у причинно-наслідковому зв'язку із заподіяними збитками.

Необхідним є також виконання й інших (окрім протиправності дій нерезидента) умов покладання на нього збитків. Зокрема, йдеться про наявність вини особи, яка порушила зобов'язання (у вигляді умислу або необережності), якщо інше не встановлено договором або законом. Водночас відсутність вини доведеться доводити порушнику (ч. 2 ст. 614 Цивільного кодексу України). Необхідним є також визначення того, як збитки співвідносяться з неустойкою, якщо збитки відшкодовуються у частині, не покритій неустойкою (ч. 2 ст. 624 Цивільного кодексу України). Важливу роль у врегулюванні цього питання відіграє загальне правило, передбачене з ч. 1 ст. 232 Господарського кодексу України: якщо за невиконання або неналежне виконання зобов'язання встановлено штрафні санкції, то збитки відшкодовуються в частині, не покритій цими санкціями.

Для стягнення збитків у розглядуваній ситуації принципове значення також має те, що пеня має бути не тільки нарахована, але й сплачена до бюджету. У практиці судового розгляду є ситуації, коли резиденти намагаються відсудити у контрагента несплачені до бюджету суми фінансових санкцій (пені за затримку розрахунків у валюті). Наприклад, у справі, яку розглядав господарський суд Дніпропетровської області (рішення від 23 лютого 2015 р. № 904/296/15 [9]), резидент посилався на порушення відповідачем строків поставки товарів за контрактом, що

призвело до порушення норм Закону України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті» від 23 вересня 1994 р. № 185/94-ВР. Як наслідок, органом доходів і зборів України почалося нарахування позивачеві пені за кожний день прострочення у розмірі 0,3 відсотка від суми неоподаткованої виручки. На цій підставі резидент намагався стягнути суму нарахованої йому пені з нерезидента. Але суд відмовив у задоволенні цієї вимоги на тій підставі, що резидент не зміг довести факт сплати пені до бюджету, а значить, і сам факт наявності збитків. Суд у рішенні не наводив аргументації свої позиції, але він є правильне, на наш погляд, рішення.

Підстави для того, щоб претендувати на стягнення з контрагента ще не сплаченої до бюджету пені, надає ч. 2 ст. 22 Цивільного кодексу України. Зокрема, вона відносить до збитків витрати, які особа зробила або мусить зробити для відновлення свого порушеного права (реальні збитки). Відповідно, Цивільний кодекс України не наполягає на необхідності сплати суми, якщо потерпіла сторона буде змушена понести такі витрати. Однак слід враховувати, що Господарський кодекс України включає до складу збитків лише понесені витрати. Тому в господарських відносинах витрати, які особа повинна зробити в майбутньому, до складу збитків не включаються (докладніше див. п. 41 листа Вищого господарського суду України від 7 квітня 2008 р. № 01-8/211 [6]).

Аналіз ситуації буде неповним, якщо залишити поза увагою позицію Міжнародного комерційного арбітражного суду при Торгово-промисловій палаті України (МКАС при ТПП України), особливо тоді, коли сторони включають до договору арбітражне застереження, згідно з яким спори, що виникають за договором, підлягають вирішенню в цьому суді. У рішенні від 27 грудня 2006 р. [13] цей арбітражний суд визнав необґрунтованими позовні вимоги щодо відшкодування за рахунок відповідача пені за перевищення термінів розрахунків в іноземній валюті, сплаченої позивачем до бюджету України за порушення законодавства про валютне регулювання. Юридичною підставою для такого рішення стала ст. 77 Віденської конвенції, відповідно до якої сторона, що посилається на порушення договору, повинна вжити заходів для зменшення збитків. Позивач, своєчасно звернувшись з позовом до МКАС при ТПП України, мав можливість запобігти збиткам, яка викликані обчисленням зазначеної пені, однак цього не зробив.

Аналогічну позицію щодо того, що понесені збитки (у вигляді пені, сплаченої до бюджету) є не наслідком порушення цивільно-правових зобов'язань, а результатом недотримання резидентом приписів Закону України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті» від 23 вересня 1994 р. № 185/94-ВР і невикористання передбаченої Законом можливості попередження таких збитків, було висловлено і в інших рішеннях МКАС при ТПП України (зокрема, у рішеннях від 20 липня 2007 р. [14], від 2 липня 2009 р. [15] та інш.).

На наш погляд, цей підхід із певними застереженнями має право на існування. На підставі ст. 77 Віденської конвенції сторона, що посилається на порушення договору, повинна вжити таких заходів, які є розумними за даних обставин для зменшення шкоди, включаючи упущену вигоду, що виникає внаслідок порушення договору. Якщо вона не вживає таких заходів, то сторона, яка порушила договір, може вимагати зменшення відшкодування збитків на суму, на яку вони могли бути зменшені.

Подача позову про стягнення заборгованості з нерезидента є основним варіантом уникнення штрафних санкцій за ненадходження валютної виручки (ч. 2 ст. 4 Закону України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті» від 23 вересня 1994 р. № 185/94-ВР). Однак слід враховувати особливості кожної конкретної ситуації. Крім того, необхідно пам'ятати, що вимоги Віденської конвенції про мінімізацію можливих збитків є далеко не унікальними. Схожі правила встановлює Господарський кодекс України. На підставі ч. 2 ст. 226 цього Кодексу сторона, яка порушила своє зобов'язання або напевно знає, що порушить його при настанні строку виконання, повинна невідкладно повідомити про це іншу сторону. В іншому разі ця сторона позбавляється права посилатися на нежиття другою стороною заходів щодо запобігання збиткам та вимагати відповідного зменшення розміру збитків.

При цьому сторона господарського зобов'язання позбавляється права на відшкодування збитків, якщо вона була своєчасно попереджена другою стороною про можливе невиконання нею зобов'язання і могла запобігти виникненню збитків своїми діями, але не зробила цього, крім випадків, якщо законом або договором не передбачено інше (ч. 3 ст. 226 Господарського кодексу України). До того ж, ч. 4 ст. 79 Віденської конвенції закликає сторону, яка прострочила виконання, повідомляти другу сторону. На її підставі сторона, що не виконує свого зобов'язання, повинна повідомити іншу сторону про перешкоду і її вплив на її здатність здійснити виконання. Якщо це повідомлення не буде отримане іншою стороною протягом розумного строку після того, як про цю перешкоду стало або повинно було стати відомо стороною, яка не виконує свого зобов'язан-

ня, остання несе відповідальність за збитки, які є результатом того, що таке повідомлення не було зроблено.

Висновки. Резидент може претендувати на відшкодування збитків, понесених у результаті несвоєчасного виконання нерезидентом свого зобов'язання з оплати поставленого товару (наданих послуг / виконаних робіт), якщо, окрім загальних умов (порушення з боку контрагента умов договору, наявність вини, причинний зв'язок між діями контрагента і понесеними збитками), будуть виконуватися також такі умови: нарахована резиденту пеня за порушення валютного законодавства сплачена до бюджету; резидент діяв максимально добросовісно і вжив належних заходів для мінімізації своїх збитків.

Список використаних джерел:

1. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23.05.1969 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_118.
2. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Стор. 303. – Ст. 462.
3. Закон України «Про міжнародне приватне право» від 23.06.2005 р. № 2709-IV // Офіційний вісник України. – 2005. – № 29. – С. 48. – Ст. 1694.
4. Закон України «Про порядок здійснення розрахунків в іноземній валюті» від 23 вересня 1994 р. № 185/94-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 40. – Ст. 364.
5. Контракти в підприємницькій діяльності: навч. посіб. – 2-е вид., перероб. і допов. / В. В. Луць. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 576 с.
6. Лист Вищого господарського суду України від 7 квітня 2008 р № 01-8/211 «Про деякі питання практики застосування норм Цивільного та Господарського кодексів України» // Вісник господарського судочинства. – 2008. – № 3. – Стор. 45.
7. Принципи європейського договірного права. Коментарі та рекомендації / [пер. з англійської ТОВ «Асоціація експортерів і імпортерів «ЗЕД»]. – К. : Асоціація «ЗЕД», 2013. – 304 с.
8. Принципи міжнародних комерційних договорів (Принципи УНІДРУА) від 01.01.1994 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_920.
9. Рішення господарського суду Дніпропетровської області від 23 лютого 2015 р. № 904/296/15 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/42884867>.
10. Рішення господарського суду Івано-Франківської області від 18 вересня 2009 р. у справі № 22/141 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/4861541>.
11. Рішення господарського суду м. Києва від 10 серпня 2016 р. у справі № 910/9790/16 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/59674514>.
12. Рішення господарського суду Харківської області від 19 травня 2014 р. у справі № 922/4175/13 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/38908204>.
13. Рішення Міжнародного комерційного арбітражного суду при Торгово-промисловій палаті України від 27 грудня 2006 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://arb.ucci.org.ua/icac/cases/2006-2010/caseNo6.pdf>.
14. Рішення Міжнародного комерційного арбітражного суду при Торгово-промисловій палаті України від 20 липня 2007 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://arb.ucci.org.ua/icac/cases/2006-2010/caseNo15.pdf>.
15. Рішення Міжнародного комерційного арбітражного суду при Торгово-промисловій палаті України від 2 липня 2009 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://arb.ucci.org.ua/icac/cases/2006-2010/caseNo35.pdf>.
16. Рішення Рівненського апеляційного господарського суду від 20 жовтня 2015 р. у справі № 906/404/15 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/52688551>.
17. Соколова І.О. Правовий режим як категорія правової науки : монографія / І.О. Соколова; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків : Право, 2014. – 150 с.
18. Томаш Л.В. Правовий режим: поняття та ознаки / Л.В. Томаш // Науковий вісник Чернівецького університету. Правознавство : збірник наукових праць. – 2005. – Вип. 282. – С. 20-26.
19. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – С. 7. – Ст. 461.

ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК 342.9

ДРОЗД О.Ю.

ТРУДО-ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених та чинного законодавства України розглянуто трудо-правові гарантії проходження державної служби в Україні. Доведено, що головна цінність трудо-правових гарантії проходження державної служби полягає у тому, що вони, по-перше, відображають рівень соціально-економічного та політико-правового розвитку держави, свідчать про ступінь його демократизації, а по-друге, орієнтують осіб, які проходять державну службу, щодо кола, обсягів та характеру тих благ і переваг, якими вони користуються як працівники взагалі та державні службовці зокрема.

Ключові слова: гарантії, трудо-правові гарантії, державна служба, службовець, проходження державної служби.

В статье на основе анализа научных взглядов ученых и действующего законодательства Украины рассмотрены трудо-правовые гарантии прохождения государственной службы в Украине. Доказано, что главная ценность трудо-правовых гарантий прохождения государственной службы заключается в том, что они, во-первых, отражают уровень социально-экономического и политико-правового развития государства, свидетельствуют о степени его демократизации, а во-вторых, ориентируют лиц, которые проходят государственную службу, относительно круга, объема и характера тех благ и преимуществ, которыми они пользуются как работники вообще и как государственные служащие в частности.

Ключевые слова: гарантии, трудо-правовые гарантии, государственная служба, служащий, прохождения государственной службы.

The article, based on an analysis of scientific views of scholars and laws of Ukraine, considered labor-legal guarantees of civil service in Ukraine. It is proved that the main value of labor-legal guarantees of civil service is that they firstly reflect the level of socio-economic and political-legal development of the state indicate the degree of its democratization, and secondly, to orient persons pass the civil service, on the terms, scope and nature of the benefits and advantages they enjoy as employees in general, and state employees.

Key words: warranty, employment and legal guarantees, public service employee, civil service.

Вступ. Одним із дуже важливих елементів правового становища будь-якого суб'єкта є належні йому гарантії, які забезпечують нормальну реалізацію ним своїх прав та обов'язків, надають у його розпорядження відповідні засоби захисту належних йому прав та законних інтересів від протиправних посягань. Варто погодитися із О.Ф. Скакун у тому, що якщо немає гарантії, то права, свободи та обов'язки людини і громадянина приймають форму «заяв про наміри» [1, с. 203]. Очевидно, що це стосується і державних службовців, зміцнення правового статусу яких та належне здійснення службово-трудової діяльності якими також забезпечується через відповідні гарантії. У загальному розумінні гарантія являє собою якийсь фактор, наявність якого суттєво посилює реальність настання, здійснення чогось, підвищує вірогідність успішності заходів, діяльності.

© ДРОЗД О.Ю. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративної діяльності (Національна академія внутрішніх справ)

Дослідженню окремих аспектів забезпечення трудо-правових гарантій проходження державної служби в Україні присвячували увагу у своїх наукових працях такі вчені, як Б.К. Бегічев, К.М. Варшавський, І.С. Войтинський, Д.М. Генкін, Л.Я. Гінцбург, О.М. Костюков, В.М. Манохін, Н.Р. Нижник, І.Б. Протас, Є.М. Попович, О.Ф. Скаун та інші. Однак єдиного комплексного дослідження визначеної проблематики проведено не було.

Постановка завдання. Метою дослідження є розгляд трудо-правових гарантій проходження державної служби в Україні

Результати дослідження. Починаючи виклад основного матеріалу дослідження, зауважимо, що в науковій літературі не існує єдиного підходу до визначення поняття «трудо-правові гарантії». Водночас розбіжності різних дослідницьких підходів до характеристики цього питання не можна назвати суттєвими чи критичними. Більшість правників виходять із того, що гарантії – це набір (сукупність) або система умов, засобів, факторів, інструментів суб'єктивного та об'єктивного характеру, існування та застосування яких робить процеси реалізації особами свої прав, законних інтересів, а також виконання обов'язків більш ефективними та стабільними. Звідси можемо констатувати, що до категорії «гарантії» можна віднести надзвичайно широкий спектр явищ, адже абсолютна більшість організаційно-правових засобів, інструментів так чи інакше спрямована у своєму функціонуванні на забезпечення відповідних прав, свобод та законних інтересів суб'єктів права.

Тож можемо говорити про те, що трудо-правові гарантії проходження державної служби в Україні являють собою сукупність юридичних за формою та політичних, соціально-економічних, суто правових, професійних, організаційних за змістом умов і засобів, існування та використання яких спрямоване, по-перше, на забезпечення максимальної сприятливої й комфортної атмосфери для належного виконання державними службовцями своїх професійних обов'язків; а по-друге, на надання у їх розпорядження відповідних правових інструментів відстоювання своїх прав і законних інтересів. Варто погодитися з думкою Н.Б. Болотіної, що гарантії попереджають порушення зобов'язаними суб'єктами трудових прав, установлюють межі дій зобов'язаних осіб, забезпечують можливість своєчасного оскарження дій, що порушують зазначені права, та компенсацію матеріальної шкоди, спричиненої їх порушенням за рахунок винних осіб [2, с. 136].

Велика кількість авторських думок щодо сутності гарантій позначилася й на дослідницьких підходах до їх класифікації. Так, не можна не відзначити думку О.Ф. Скаун, яка гарантії прав, свобод і обов'язків людини і громадянина групує 1) за сферою дії: а) внутрішньодержавні (національні); б) міжнародні; 2) за способом викладення: а) прості; б) складні; в) змішані. 3) за підставою правового становища особи: а) загальні; б) спеціальні; в) індивідуальні [1, с. 187].

О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко досліджувані гарантії класифікують:

I. За практичним спрямуванням: а) загальні; б) спеціальні.

II. За характером: а) норми та принципи матеріального і процесуального права; б) судовий захист порушених прав і свобод та можливість їх судового поновлення; в) контроль за дотриманням законодавчими, виконавчими та судовими органами положень Конституції про права та свободи людини і громадянина; г) відповідальність за порушення прав та свобод людини, що поширюється на всіх суб'єктів права без винятку.

III. За ступенем поширеності: а) національні (внутрішньодержавні); б) міжнародні.

IV. За суб'єктами, що реалізують гарантії: а) гарантії Верховної Ради України; б) гарантії Президента України; в) гарантії органів виконавчої влади; г) судові гарантії; г) гарантії омбудсмена; д) гарантії прокуратури; е) адвокатські гарантії; е) гарантії політичних партій та громадських організацій; ж) гарантії місцевих адміністрацій та органів місцевого самоврядування; з) гарантії міжнародних органів та організацій.

V. За особливостями правового статусу, що гарантується: а) загальні гарантії; б) родові; в) галузеві; г) індивідуальні гарантії.

VI. За змістом: а) контрольні гарантії; б) процедурні гарантії; в) організаційно-технічні гарантії [3].

О. Биков пропонує поділяти гарантії на загальносуспільні та юридичні. До перших автор відносить політичні, економічні, соціальні та духовні (культурні) гарантії. Юридичні гарантії він поділяє на нормативно-правові і організаційно-правові. Нормативно-правові гарантії встановлюються державою у конституції та в нормах поточного законодавства. Їх метою є реальне забезпечення правовими засобами максимального здійснення, охорони й захисту конституційних прав і свобод національних меншин в Україні [4, с.51].

В.Е. Гулієв і Ф.М. Рудинський пропонують класифікацію гарантій 1) за ступенем конкретизації: основні, які стосуються усіх конституційних прав; особливі, що гарантують якість

окреме суб'єктивне право; 2) за способом дії: прямі (безпосередні); непрямі (опосередковані); 3) за суб'єктом забезпечення: державні; суспільні [5, с. 125–154]. В.К. Забігайло та М.І. Козюбра, пишуть, що доцільно розрізняти загальні та спеціальні гарантії, при цьому до перших, окрім політичних, соціальних та інших гарантій, вони також відносять організаційні та громадські гарантії [6, с. 51-59].

М.І. Іншин розподіляє юридичні гарантії службово-трудової діяльності на загальні та спеціальні. Загальні юридичні гарантії передбачають застосування таких організаційно-правових засобів, прийомів, способів, які забезпечують реалізацію прав та обов'язків усіх учасників суспільно-трудова відносин. Вони, як правило, містяться в Кодексі законів про працю. Спеціальні гарантії службово-трудова діяльності державних службовців містяться в нормативно-правових актах, покликаних регулювати усі найважливіші питання функціонування й розвитку державної служби [7, с. 325]. Далі правник пише, що до юридичних гарантій стабільності та підвищення ефективності державної служби необхідно віднести належне правове регулювання проходження державної служби; відповідну заробітну плату; організаційні стимули; професійні стимули, насамперед незалежність; трудові стимули, пов'язані з характером роботи і досягненням особистих цілей, що відповідають особистим цінностям; престиж і соціальний стан; стимули, пов'язані з кар'єрою і просуванням по службі; фінансові й економічні стимули; соціально-правовий захист державних службовців; їх юридичну відповідальність [7, с. 327].

Отже, проаналізувавши думки цих та інших дослідників щодо сутності та кола гарантій прав та законних інтересів людини і громадянина взагалі, а також у трудовій сфері зокрема, можемо констатувати, що немає єдиного вірного підходу до класифікації гарантій, їх групування може здійснюватися на підставі низки критеріїв залежно від потреб суб'єкта, який таку класифікацію проводить.

На наше переконання, розмірковуючи про трудо-правові гарантії проходження державної служби, найбільш доцільним буде застосовувати такі критерії до класифікації зазначених гарантій:

- 1) залежно від рівня, на якому вони формалізуються, трудові гарантії держслужбовців можна поділити на конституційні; міжнародно-правові; галузеві; інституційні;
- 2) залежно від кола суб'єктів, на яких розраховано їх дію – на загальні, тобто такі, що належать кожному працівнику, та спеціальні, які реалізуються тільки у галузі державної служби;
- 4) залежно від змістовного навантаження – на політичні (або ідеологічні); соціально-економічні; організаційні; процедурні; професійні (кар'єрні); юридичні.

Вважаємо за потрібне звернути увагу на те, що за своєю формою усі трудо-правові гарантії державних службовців є юридичними. Тобто вони являють собою систему правових норм, у яких закріплюються державні вимоги щодо рівня матеріально-фінансового та соціально-побутового забезпечення державних службовців, порядку їх прийняття на службу та звільнення з неї, проходження ними службової кар'єри, притягнення їх до юридичної відповідальності тощо. Юридична формалізація є необхідною умовою забезпечення дієвості гарантій, адже тільки так вони набувають обов'язкового характеру.

Не можемо не звернути увагу на те, що у законодавстві, зокрема у КЗпП України та законі «Про державну службу», у назвах статей присутній термін «гарантії». Так, наприклад, у Кодексі містяться: стаття 5-1. «Гарантії забезпечення права громадян на працю»; стаття 22. «Гарантії при укладенні, зміні та припиненні трудового договору»; стаття 184. «Гарантії при прийнятті на роботу і заборона звільнення вагітних жінок і жінок, які мають дітей»; стаття 185 «Надання вагітним жінкам і жінкам, які мають дітей віком до чотирнадцяти років, путівок до санаторіїв та будинків відпочинку і подання їм матеріальної допомоги»; стаття 186. «Обслуговування матерів на підприємствах, в організаціях». Крім того, гарантіям працівників присвячені глави VIII «Гарантії і компенсації» і XIX «Гарантії при покладанні на працівників матеріальної відповідальності за шкоду, заподіяну підприємству, установі, організації». Щодо закону «Про державну службу», то у ньому соціальним гарантіям присвячено розділ VI, а гарантіям прав державних службовців під час застосування дисциплінарного стягнення – статтю 74, в якій закріплено, що дисциплінарне стягнення має відповідати ступеню тяжкості вчиненого проступку та вини державного службовця. Під час визначення виду стягнення необхідно враховувати характер проступку, обставини, за яких він був вчинений, обставини, що пом'якшують чи обтяжують відповідальність, результати оцінювання службової діяльності державного службовця, наявність заохочень, стягнень та його ставлення до служби. Дисциплінарне стягнення може бути накладено тільки у разі встановлення факту вчинення дисциплінарного проступку та вини державного службовця. Вчинення державним службовцем діянь у стані крайньої потреби

або необхідної оборони виключають можливість застосування дисциплінарного стягнення. За кожне порушення службової дисципліни накладається лише одне дисциплінарне стягнення. Дисциплінарне стягнення не може бути застосовано під час відсутності державного службовця на службі у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, під час перебування його у відпустці або у відрядженні. Дисциплінарне стягнення до державного службовця застосовується не пізніше шести місяців з дня виявлення дисциплінарного проступку, без урахування часу тимчасової непрацездатності або перебування у відпустці, а також не застосовується, якщо минув один рік після його вчинення. Державний службовець має право на ознайомлення з матеріалами дисциплінарної справи та на оскарження застосованого до нього дисциплінарного стягнення у визначеному цим Законом порядку. Державний службовець може користуватися правовою допомогою адвоката або іншого уповноваженого ним представника [8].

Загалом же не слід у визначенні гарантій орієнтуватися лише на назви статей та розділів нормативно-правових актів, оскільки вони (гарантії) прямо чи опосередковано витікають і з низки інших положень зазначених нормативно-правових актів, що є цілком зрозумілим, враховуючи сутність гарантій у їх найширшому розумінні. Адже практично кожне законодавче положення у тій чи іншій мірі є гарантією. Навіть наявність у державного службовця як працівника та органу влади як роботодавця взаємних обов'язків є гарантіями, що забезпечують їх права.

Вважаємо що слід погодитися із дослідниками, які поділяють увесь масив гарантій на гарантії-умови та гарантії-засоби. Так, наприклад, до гарантій-умов відносяться політичні, економічні, ідеологічні гарантії. До гарантій-засобів – юридичні гарантії [9, с. 67]. При цьому, наголошує автор, гарантії-умови самі по собі не можуть самостійно забезпечити таку реалізацію прав і свобод громадян, в якій зацікавлена держава і окремі громадяни. Вони безпосередньо не забезпечують законного і обґрунтованого використання прав, не вимагають можливих зловживань і порушень під час їх здійснення [9, с. 68], тоді як юридичні гарантії, які є гарантіями-засобами, здатні безпосередньо, оперативно і ефективно забезпечити реалізацію прав громадян. Саме тому в юридичній літературі вони розглядаються як конкретні гарантії-реалізації. Тобто якщо право громадянина порушено, то прямою причиною цього є не соціально-економічні причини або сфера ідеології, а відсутність чи недотримання установами, організаціями, посадовими особами юридичних гарантій його реалізації [9, с. 68].

Також у цьому контексті слід відзначити думку М.І. Іншина, який пише, що поглиблений аналіз гарантій прав, свобод, законних інтересів та обов'язків державних службовців вимагає того, щоб у їх арсеналі більш чітко розрізнялися засоби і умови. Щоб успішно запроваджувати в життя визначені у нормативно-правових актах повноваження державних службовців, потрібна насамперед сприятлива обстановка, що складається з багатьох об'єктивних і суб'єктивних факторів. Останні мають спільні риси і повинні забезпечувати сприятливий режим, середовище для реалізації цих прав та здійснення означених обов'язків [7, с. 324]. Враховуючи зазначені особливості, правник доходить висновку, що одну групу досліджуваних гарантій доцільно назвати умовами реалізації та здійснення прав і свобод, законних інтересів та обов'язків, а іншу – засобами. Мова йде про гарантії, що виступають у якості способів, прийомів і методів охорони та забезпечення посадових повноважень державних службовців. Отже, перша група гарантій спрямована на створення сприятливих обставин для користування службовими правами та виконання посадових обов'язків, а друга – забезпечує державних службовців ефективним інструментом щодо безпосереднього забезпечення, реалізації та здійснення посадових прав і обов'язків [7, с. 324–325].

Висновки. Тож усі соціальні, економічні, політичні, професійні, організаційні та інші гарантії, окрім суто юридичних, є гарантіями-умовами. Закріплюючи ці гарантії, держава таким чином встановлює обов'язкові вимоги до характеру, змісту та якості середовища, в якому виникають, розвиваються та припиняються трудові відносини, що супроводжують процес проходження державної служби. Головна цінність цих гарантій полягає у тому, що вони, по-перше, відображають рівень соціально-економічного та політико-правового розвитку держави, свідчать про ступінь його демократизації, а по-друге, орієнтують осіб, які проходять державну службу, щодо кола, обсягів та характеру тих благ і переваг, якими вони користуються як працівники взагалі та державні службовці зокрема.

Однак за відсутності відповідних юридичних механізмів, через які державні службовці як працівники можуть впливати на роботодавця та змушувати його виконувати свої обов'язки перед ними, гарантії-умови залишаються лише деклараціями. Саме для цього потрібні гарантії-засоби – це відповідні матеріальні та процедурно-процесуальні механізми захисту та відстоювання державними службовцями своїх трудових прав і інтересів. Такими механізмами,

наприклад, є інститут трудових спорів, право на оскарження рішень та ін. Слід відзначити, що у контексті реалізації трудо-правових гарантій яскраво проявляється взаємодія трудового та адміністративного права, оскільки належна реалізація трудов-правових гарантій-умов підтримується як власними засобами трудового права, так і через функціонування гарантій-засобів адміністративного характеру.

Список використаних джерел:

1. Скакун. О.Ф. Теория государства и права. – Х: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. – 704 с.
2. Болотіна Н.Б. Трудове право України: Підручник. – 4-те вид., стер. – К. : Вікар, 2006. – 725 с – (Вища освіта ХХІ століття)
3. «Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.ebk.net.ua/Book/law/zaychuk_tdp/part2/409.htm
4. Биков О. Внутрішньодержавні нормативно-правові гарантії забезпечення прав та свобод національних меншин в Україні / О. Биков // Право України. – 2000. – № 8. – С. 51–55.
5. Гулиев В.Е., Рудинский Ф.М. Социалистическая демократия и личные права. – М. : Юрид. лит., 1994. – 192 с.
6. Забігайло В.К., Козюбра М.І. Демократія, права і свободи: реальність і ідеологічні міфи. – К.: Політвидав України, 1983. –158 с.
7. Іншин М.І. Проблеми правового регулювання праці державних службовців України [Текст] : Дис... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / М.І. Іншин ; Харківський національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2005. – 452 с.
8. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 4, ст. 43.
9. Олєфіренко Е.О. Адміністративно-правові гарантії реалізації прав і свобод громадян : Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Е.О. Олєфіренко ; Національна академія держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2005. – с. 212.

УДК 349.2

ІВАНЕНКО О.А.

ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПОНЯТТЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ ТА ЙОГО ЗМІСТУ

Статтю присвячено дослідженню правової категорії «трудовий договір» у праві та законодавстві України. Визначено, що трудовий договір є важливою формою реалізації фізичними особами закріпленого в Конституції України права на працю. З'ясовано, що ця угода забезпечує захист прав та законних інтересів учасників трудових правовідносин та спрямована на збереження соціального складника, наявного в соціальній, правовій та демократичній державі. Доведено, що в сучасному суспільстві саме трудовий договір, текст якого містить всі істотні умови, а зміст відповідає вимогам чинного трудового законодавства та міжнародним нормативно-правовим актам, є підґрунтям виникнення та нормального функціонування трудових правовідносин.

Ключові слова: трудовий договір, трудові правовідносини, угода про працю, умови та зміст трудового договору, істотні умови праці, професія, кваліфікація, спеціальність, посада.

Статья посвящена исследованию правовой категории «трудовой договор» в праве и законодательстве Украины. Определено, что трудовой договор является важной формой реализации физических лицами, закрепленного в Конституции Украины права на труд. Выяснено, что данное соглашение обеспечивает защиту прав и законных интересов участников трудовых правоотношений и направлено на сохранение той социальной составляющей, которая присуща социальному, правовому и демократическому государству. Доказано, что в современном обществе именно трудовой договор, текст которого содержит все существенные условия, а содержание соответствует требованиям действующего законодательства и международно-правовым актам, является основой возникновения и нормального функционирования трудовых правоотношений.

Ключевые слова: *трудовой договор, трудовые правоотношения, соглашение о труде, условия и содержание трудового договора, существенные условия труда, профессия, квалификация, специальность, должность.*

The article studies the legal category of employment agreement in law and in the legislation of Ukraine. It is determined that an employment agreement is an important form of realization the right to work that are set out in the the Constitution of Ukraine by individuals. It is found that this agreement protects the rights and legitimate interests of participants of labor relations and aims to the preservation of the social component, which is inherent in the social, legal and democratic state. It is proved that the employment agreement, the text of which contains all the essential conditions and the content corresponds to the requirements of legislation and international legal acts, is the basis of appearance and the normal functioning of labor relations in modern society.

Key words: *employment agreement, labor relations, agreement of labor, conditions and the content of the employment contract, essential conditions of work, occupation, qualification, specialty, position.*

Вступ. Досліджуване нами питання поняття трудового договору розглядається в сучасній науці трудового права у декількох значеннях, серед яких загальновідомими є розуміння трудового договору як юридичного факту, як інституту трудового права та як угоди про працю.

Аналіз поглядів фахівців у галузі трудового права на сутність поняття трудовий договір надає можливість припустити, що поняття цього правового явища набагато ширше, ніж його визначення. Тому, щоб розкрити його, доцільно враховувати не лише легальне визначення поняття «трудовий договір», а й звернути увагу на його функції та значення, а також на ту роль, яку відіграє трудовий договір в суспільній організації праці.

Питання щодо умов трудового договору залишається одним із найбільш дискусійних в науці трудового права, незважаючи на значну кількість досліджень з цього приводу, що, безумовно, свідчить про його незмінну актуальність як для сучасної науки, так і для практичної діяльності.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу норм вітчизняного трудового законодавства, положення яких регламентують інститут трудового договору, а також визначення умов його змісту, які є обов'язковими для укладення та чинності трудового договору.

Результати дослідження. У сучасній науковій літературі є багато визначень поняття «трудовий договір», деякі науковці розглядають його як угоду, інші – як спосіб реалізації конституційного права на працю або правову форму погодження інтересів між працівником і роботодавцем тощо.

У великому юридичному словнику трудовий договір (контракт) визначається як угода між працівником та роботодавцем, за якою працівник зобов'язується виконувати роботу за певною спеціальністю, кваліфікацією або посадою з дотриманням внутрішнього трудового розпорядку, а роботодавець зобов'язується виплачувати працівнику заробітну плату та забезпечувати умови праці, що передбачені законодавством про працю, колективним договором та угодою сторін [1; с. 708].

Ю.П. Дмитренко розмежовує правові категорії «трудовий договір» та «трудовий контракт» і надає визначення, яке змістовно ідентичне поняттю «трудовий договір» у розумінні зарубіжних вчених та тому, яке закріплено у ч. 1 ст. 21 Кодексу законів про працю України [2; с. 201]. П.Д. Пилипенко визначає трудовий договір як *intuitu personae*, що означає належність його до таких договірних зв'язків, які передбачають необхідність особистого виконання працівником роботи, визначеної угодою сторін [3; с. 153]. На думку М.Г. Александрова, трудовий договір є угодою про

роботу в якості працівника або службовця, тобто не будь-який договір про працю, а договір про працю, сторонами якого є саме ці категорії суб'єктів. Згодом, проводячи дослідження, вказаний науковець визначав трудовий договір як угоду про виконання роботи за певною спеціальністю або трудовою посадою [4; с. 18]. Дослідженням проблемних аспектів приватного права, зокрема щодо тлумачення трудового договору, займався й І.І. Котюк, який визначив його як угоду, що укладається між роботодавцем і працівником з метою визначення змісту трудових відносин, які встановлюються або мають бути встановлені [5; с. 233]. Л.П. Грузінова вважає, що трудовий договір є основним способом реалізації права громадянина на працю, а також права на вибір професії, заняття та місця роботи, яке здійснюється через укладення трудового договору [6; с. 29]. Незважаючи на значну кількість поглядів на правову природу трудового договору як угоди та їх досить наукові обґрунтування, О.О. Чемериська наголошує, що деякі дослідники продовжують висловлювати думку, що трудовий договір – це акт індивідуального реагування, при укладенні якого сторони виконують і використовують правові норми про працю. На цій підставі трудовий договір вважають близьким до актів реалізації норм права або навіть їхнього застосування [7; с. 117].

Проект Трудового кодексу України від 27 грудня 2014 р. № 1658 (далі – Законопроект) значно розширив поняття трудового договору та визначає його як угоду між працівником і роботодавцем, за якою працівник зобов'язується особисто виконувати роботу (трудова функція), визначену цією угодою, з додержанням трудового законодавства, колективних договорів і угод, правил внутрішнього трудового розпорядку під керівництвом та контролем роботодавця, а роботодавець – надати працівникові роботу за цією угодою, забезпечувати належні, безпечні та здорові умови праці, належні санітарно-побутові умови та своєчасно і в повному обсязі виплачувати заробітну плату (ч. 1 ст. 32 Законопроекту) [8].

Тобто у цій нормі можна побачити спробу законодавця закріпити на законодавчому рівні управлінську та контрольну функцію роботодавця, а також закріпити в якості істотної умови, яка формує зміст трудового договору, обов'язок роботодавця забезпечувати належні санітарно-побутові умови для працівника.

Незважаючи на наявність великої кількості визначень поняття «трудова угода» та відсутність єдиної точки зору науковців стосовно цього питання, можна впевнено наголосити, що стосовно предмету трудового договору, яким визнають власне сам процес праці, переважна більшість дослідників однозначні у своїх поглядах. У процесі праці у працівника є обов'язки, а у роботодавця, відповідно права і навпаки. Зобов'язання працівника формують його трудову функцію, на реалізацію якої впливають чотири фактори: професія, спеціальність, кваліфікація та посада. Чинне трудове законодавство не оперує цими поняттями, однак Проект Трудового кодексу України закріпив вказані фактори, як обов'язкові умови, які формують зміст трудового договору (ч. 2 ст. 33 Законопроекту).

Чинне трудове законодавство України не розкриває зміст категорії «умови трудового договору» і, відповідно, не визначає їх класифікацію. Спроби усунути цю прогалину роблять розробники Проекту Трудового кодексу України від 27 грудня 2014 р. № 1658, які досить ґрунтовно та всебічно висвітлили це питання.

Проект Трудового кодексу України класифікує умови трудового договору на обов'язкові та додаткові, а також називає «інші умови праці», до яких відносить ті умови, що безпосередньо не визначені в трудовому договорі (на відміну від перших двох), а визначаються відповідно до трудового законодавства та колективного договору (ч. 5 ст. 33 Законопроекту).

Керуючись ч. 2 ст. 33 Проекту Трудового кодексу України, слід виокремити такі обов'язкові умови трудового договору, як 1) місце роботи; 2) час початку дії трудового договору, а у разі укладення трудового договору на визначений строк також тривалість цього строку та підстави для укладення строкового трудового договору відповідно до Законопроекту; 3) трудова функція, яку виконуватиме працівник: найменування професії, спеціалізації, кваліфікації, посади відповідно до встановленої класифікації професій та кваліфікаційних характеристик; 4) умови оплати праці; 5) режим праці та відпочинку, якщо він відрізняється від загальних правил, встановлених у його трудовому договорі; 6) охорона праці.

На відміну від обов'язкових умов, які мають бути включені до трудового договору в безумовному порядку та відсутність яких в тексті документу на момент його підписання тягне за собою недійсність договору, додаткові умови можуть бути включені до нього у будь-який час, в тому числі і після підписання. До додаткових умов трудового договору належать усі інші, зокрема ті, що стосуються умов праці, випробування, застережень щодо нерозголошення комерційної таємниці та іншої захищеної законом інформації, професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівника тощо. Додатковими умовами можуть встановлюватися обов'язки робото-

давця щодо поліпшення умов праці, виробничого побуту, умов відпочинку, надання працівникові соціально-культурних, соціально-побутових благ. Умови надання роботодавцем матеріальних благ чи послуг (передача майна у власність або користування, оплата вартості навчання тощо), а також особливості розірвання трудового договору з урахування набутої кваліфікації працівника, його стажу роботи, вартості наданих матеріальних благ тощо (в цьому випадку мова йде про відшкодування працівником вартості благ, отриманих за рахунок роботодавця) визначаються окремою угодою.

Як обов'язкові, так і додаткові умови трудового договору, визначені в ньому, можуть бути змінені виключно за згодою сторін у письмовій формі, окрім випадків, прямо передбачених чинним законодавством. Так, у ст. 46 Законопроекту законодавець закріпив принцип обов'язковості будь-яких умов трудового договору для його сторін, за виключенням тих, які є недійсними відповідно до закону.

Повертаючись до сьогоденних реалій та пам'ятаючи про відсутність законодавчого закріплення як поняття умов трудового договору, так і їх класифікації, для з'ясування сучасного стану цієї проблеми слід звернутися до науки трудового права. За роки існування науки трудового права багато науковців досліджували проблеми умов трудового договору, адже саме ця правова категорія формує зміст трудового договору та є ключовою для цілісного розуміння його правової природи. Саме тому, спираючись на положення відповідних досліджень, науковою трудовою права було сформульовано визначення поняття «умови трудового договору», здійснено їх класифікацію та встановлено їх значення для виникнення та сталого функціонування трудового договору.

Загальноприйнятою в науці трудового права є думка про те, що зміст трудового права становлять істотні (обов'язкові) та факультативні (додаткові) умови, які розмежовуються залежно від їх обов'язковості включення до тексту трудового договору. На думку окремих вчених, найбільш вдалою є класифікація умов на похідні та безпосередні [9; с. 276]. Перші встановлюються чинним законодавством та локальними нормативними актами, другі визначаються на розсуд сторін трудового договору та поділяються на обов'язкові (ті, що мають міститись у будь-якому трудовому договорі та впливають на його дійсність) та факультативні (їх включення до тексту трудового договору залежить виключно від особистої думки кожної із сторін відповідних правовідносин).

Деякі науковці ототожнюють поняття істотних та необхідних умов трудового договору, наголошуючи, що за своїм змістом вони є ідентичними, однак по-різному іменуються [10; с. 5]. Також є наукова позиція про належність обов'язкових та факультативних умов до істотних умов трудового договору [11; с. 196]. Існування розбіжностей у питанні класифікації умов трудового договору сучасні науковці пояснюють наявністю сформованої позиції про походження трудового права від цивільного, що на їх думку, не відповідає дійсності. Адже якщо дослідити історичний розвиток трудового права як самостійної галузі, зазначають окремі вчені, то чітко можна побачити його виникнення внаслідок поєднання двох інститутів – трудового договору та охорони праці. Та додають, що ще в другій половині ХХ століття відбулася відмова від цивілістичного підходу до регулювання відносин праці, що здійснювалося на основі рівності сторін, незалежності виконання робіт, самостійного встановлення порядку і способів виконання робіт [12; с. 17–18].

У науковій літературі можна зустріти позицію науковців про недоречність використання поняття «істотні умови трудового договору», адже це приводить до їх ототожнення з поняттям «істотні умови праці», які визначені ч. 3 ст. 32 КЗпП України, якими є система та розміри оплати праці, пільги, режим роботи, встановлення або скасування неповного робочого часу, суміщення професій, зміну розрядів і найменування посад та інші. Так, Богданюк Я.А. не заперечує, що існує подібність цих понять, адже умови, які визначаються як істотні умови праці, зазвичай формують зміст трудового договору, так само як умови трудового договору можемо знайти серед істотних умов праці [13; с. 104]. В якості прикладу авторка наводить умову про неповний робочий час, яка визначається як істотна умова праці, згідно вказаної вище правової норми, але сторони можуть встановити таку умову в договорі, зокрема, для вагітної жінки, в порядку встановлення неповного робочого часу, відповідно до ст. 56 чинного КЗпП України.

Наголошуючи на неприпустимість ототожнення понять «істотні мови трудового договору» та «істотні умови праці» з причини їх різного функціонального призначення, Я.А. Богданюк наводить певні аргументи на користь своєї позиції [13; с.105].

Намагаючись усунути прогалину, яка склалася в галузі трудового права України щодо відсутності законодавчого закріплення істотних умов трудового договору, такі умови були сформульовані наукою трудового права. Переважна більшість сучасних вітчизняних та зарубіжних наукових джерел оперує п'ятьма умовами трудового договору, які входять до числа істотних.

Насамперед це умова про зазначення в договорі трудової функції. Ця істотна умова впливає із ч. 1 ст. 21 КЗпП України, де встановлено, що «...працівник зобов'язується виконувати робо-

ту, визначену цією угодою...». Тобто відповідна робота, виконання якої бере на себе працівник, має бути якимось чином конкретизована, що досягається шляхом визначення в трудовому договорі професії, спеціальності, кваліфікації та посади. Для визначення трудової функції на території України використовується Класифікатор професій ДК 003:2010 від 28 липня 2010 р., затверджений Держспоживстандартом України. В основу розроблення цього класифікатора було покладено Міжнародну стандартну класифікацію професій, яку було рекомендовано Міжнародною конференцією статистики Міжнародного бюро праці задля переведення національних даних в систему, яка покликана полегшити міжнародний обмін професійною інформацією.

Істотною умовою трудового договору є угода (домовленість) по прийняттю на роботу. Іншими словами – взаємне волевиявлення майбутніх сторін трудового договору про працевлаштування конкретної особи – працівника на підприємстві, в установу чи організацію.

Третьою істотною умовою є умова про оплату праці. Вона проявляється в тому, що сторони на момент укладення трудового договору визначають (домовляються, ознайомлюються) розмір посадового окладу, наявність та розмір доплат, надбавок, премій та заохочувальних виплат, порядок виплати заробітної плати тощо.

Визначення місця роботи (назва конкретного підприємства, установи, організації; його розташування; зазначення конкретного робочого місця в межах приміщення, де працівник буде виконувати свою трудову функцію) становить четверту істотну умову трудового договору.

Будь-який трудовий договір має містити положення про строк його дії, що і становить п'яту істотну умову, відповідно до ст.23 КЗпП України.

Висновки. Підсумовуючи викладене у цій статті, вбачаємо за необхідне зазначити, що ми не можемо підтримати пропозицію щодо необхідності відмовитися від вживання в літературі трудового права категорії «істотні умови трудового договору» та чітко розмежовувати умови праці та умови трудового договору, а також здійснювати поділ умов трудового договору на такі, що встановлюються на державному та договірному рівнях. Адже що стосується понять «істотні умови трудового договору» та «істотні умови праці», то, на нашу думку, ці правові категорії відрізняються не лише лінгвістично, а й змістовно настільки очевидно, що в жодному разі не допускають жодних припущень щодо їх тотожності. Істотні умови трудового договору – це ті постулати, на яких ґрунтується не лише правовий статус працівника та роботодавця, а й взагалі можливість виникнення та існування трудового правовідношення. Тобто без істотних умов трудовий договір може бути наявним (тобто його зміст узгоджений працівником і роботодавцем, а текст (у вигляді окремого угодоу або наказу) підписаний ними), однак він за своєю правовою природою буде недійсною угодою, яка не тягне за собою жодних правових наслідків, окрім тих, що викликані її недійсністю. На відміну істотних умов трудового договору категорія «істотні умови праці» виникає винятково на підставі трудового договору, укладеного відповідно до вимог чинного законодавства, та оформлює безпосередньо сам процес праці на конкретному підприємстві, в установі чи організації. Іншими словами, істотні умови праці – це ті аспекти процесу виробництва, які впливають на виконання працівником його трудової функції, з одного боку, та гарантують дотримання роботодавцем його обов'язків, що впливають з трудових правовідносин, – з іншого. Тобто без наявності відповідного трудового правовідношення між працівником та роботодавцем ми не можемо взагалі вести мову про якісь умови праці, адже відсутнє «підґрунтя» для їх встановлення, яким є укладений між сторонами правовідношення трудовий договір.

Окрім цього, дослідивши положення наукової літератури та точки зору вчених на проблемні аспекти поняття «трудоий договір», вбачаємо за необхідне зазначити, що трудовий договір є специфічною формою узгодження інтересів працівника та роботодавця, що відображається у закріпленні їхніх прав та обов'язків у письмовому акті, підписання якого забезпечує дотримання сторонами умов договору, а також гарантує захист сторін та усунення розбіжностей у разі їх виникнення.

Список використаних джерел:

1. Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Д. Зорькина, В.Е. Крутских. – М.: ИНФРА-М, 1998. – VI, 790 с.
2. Дмитренко Ю.П. Трудове право України: підручник / Ю.П. Дмитренко. – К.: Юрінком Інтер, 2009. – 624 с.
3. Трудове право України: [навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / За заг.ред. П.Д. Пилипенка. – К.: Ін Юре, 2008. – 536 с.
4. Александров Н.Г. Роль трудового договора в механизме правового регулирования трудовых отношений / Н.Г. Александров // Новое законодательство о труде (Теоретические и практические вопросы): тезисы докладов и сообщений. – М.: Юрид. лит., 1973. – С. 15–21.

5. Котюк І.І., Котюк О.І. Курс правознавства. Частина 3: Основи приватного права України. Рек. МОН України. Видання друге, доповнене і перероблене. – К.: Версія, 2006. – 269 с.
6. Трудове право України: курс лекцій: [навч. посіб. для студ. вищ. навч. закл.]: У 4 ч. / Під заг. ред. Л.П. Грузінової, В.Г. Короткіна. – К.: Міжрегіональна академія управління персоналом (МАУП), 2003. – Ч. 2. – 136 с.
7. Чемериська О.О. До питання про поняття трудового договору / О.О. Чемериська // Роль права та закону у громадянському суспільстві: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, Україна, 20–12 квітня 2012 р.). – Одеса: у 3-х частинах. – Одеса ГО «Причорноморська фундація права», 2012. – ч. 2. – 120 с.
8. Проект Трудового кодексу України від 27.12.2014 р. № 1658 / Гройсман В.Б., Денісова Л.Л., Папієв М.М., Кубів С.І [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221.
9. Прилипко С.М., Ярошенко О.М. Трудове право України: [підручник] / [С.М.Прилипко, О.М. Ярошенко]. – 3-е вид., перероб. і доп. – Харків: Видавництво «ФІНН», 2010. – 752 с.
10. Гладков Н.Г. Изменение содержания трудового договора / Н.Г. Гладков. – Ташкент, 1985. – 52 с.
11. Советское трудовое право: [учебник] / Под ред. А.С. Пашкова. – М.: Юрид. лит. – 1988. – 608 с.
12. Головина С.Ю. Понятийный аппарат трудового права: Дис. ...док. юрид. наук: 12.00.05. – трудовое право, право социального обеспечения / С.Ю. Головина. – Екатеринбург, 1998. – 363 с.
13. Богданюк Я.А. Умови трудового договору / Я.А. Богданюк // Проблеми вдосконалення правового забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина: Міжнародна науково-практична конференція, м. Київ, 17-18 листопада 2012 р. – К.: Центр правових наукових досліджень, 2012. – У 2-х томах. – Т.1 – 116 с.
14. Прудников В. К вопросу установления условий трудового договора в условиях рыночной экономики / В.Прудников // Международный научно-практический правовой журнал «Закон и жизнь». – Молдова: Министерство юстиции республики Молдова. – № 9/3 (261), 2013. – 306 с.

УДК 349.2

СОЦЬКИЙ А.М.

СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ПРАЦЯ» ТА «РОБОТА»

У статті здійснено аналіз наукової літератури та законодавства в частині положень щодо змісту понять «праця» та «робота». На цій основі зроблено спробу сформулювати авторську дефініцію поняття «робота», виокремити ознаки понять «праця» і «робота» та аргументувати їх співвідношення як абстрактної та конкретної категорій відповідно.

Ключові слова: *праця, робота, діяльність, право, потреба.*

В статье осуществлен анализ научной литературы и законодательства в части положений относительно содержания понятий «труд» и «работа». На этой основе сделана попытка сформулировать авторскую дефиницию понятия «работа», выделить признаки понятий «труд» и «работа» и аргументировать их соотношение как абстрактной и конкретной категорий соответственно.

Ключевые слова: *труд, работа, деятельность, право, потребность.*

© СОЦЬКИЙ А.М. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін (Чернівецький юридичний інститут Національного університету «Одеська юридична академія»)

In the article the author analyzes the scientific literature and the legislation provisions regarding the content of the concepts «labour» and «work». On this basis, he attempt to formulate the author's definition of the term «work», to highlight the features of the concepts «labour» and «work» and argue their value as abstract and concrete categories respectively.

Key words: labor, work, activity, right, need.

Вступ. Праця, безсумнівно, відіграє одну з головних ролей у житті кожного члена соціуму. Водночас, окрім поняття «праця», широко застосовуваною є також категорія «робота». І якщо в побуті використання одного чи іншого з цих понять у будь-якій ситуації не має суттєвого значення, то для науки питання правильного й доречного понятійного апарату є надважливим та принциповим.

У цьому контексті варто зазначити, що окремі аспекти вищевказаних категорій розглянуто у працях С.В. Венедіктова, Н.Д. Гетьманцевої, Ю.П. Дмитренка, І.Я. Кисельова, Р.З. Лівшиця, Н.І. Єсінової, О.П. Колонтаєвського, В.І. Прокопенка, О.І. Процєвського, С.А. Тузікова, В.І. Щербини та ін. Однак досі відсутні ґрунтовні дослідження щодо співвідношення понять «праця» та «робота», як і єдина позиція із цього приводу.

Постановка завдання. З огляду на зазначене потребує детального вивчення питання взаємозв'язку зазначених категорій на основі аналізу наукових джерел і законодавства, у чому й полягає мета написання цієї статті.

Результати дослідження. У нормах статті 24 Конституції України [1] відображено принцип рівності громадян, у тому числі чоловіків та жінок, у правах і свободах та перед законом. Він рівною мірою стосується і праці.

Водночас в Основному Законі нашої держави [1] про роботу йдеться у контексті питань роботи, яка виконується за рішенням суду або відповідно до законів про воєнний і про надзвичайний стан (стаття 43), роботи в нічний час (стаття 45), роботи Парламенту, Уряду, міністерств та інших органів виконавчої влади (статті 83, 88, 114–116), суміщення (статті 120, 127, 131, 148). Справедливим убачається твердження Б.М. Генкіна стосовно того, що така діяльність може здійснюватися або за примусом (адміністративним, економічним), або за внутрішнім спонуканням, або за тим та іншим [7, с. 7].

Загалом у Конституції України [1] поняття «праця» вжито 13 разів, а поняття «робота» – 15 разів.

За змістом другого речення частини третьої статті 43 Основного Закону України [1] та частини третьої статті 4 Конвенції про захист прав людини й основоположних свобод [3] робота є працею.

Одночасно у статті 23 Загальної декларації прав людини [2] визначено, що кожна людина має право на працю, на вільний вибір роботи, на справедливі і сприятливі умови праці та на захист від безробіття. Отже, згідно із процитованою нормою праця й робота розмежовуються.

При цьому, на думку деяких науковців, поняття «праця» і «робота» нерівноцінні, адже перше є явищем суспільним, властивим тільки людині, а друге – поняттям фізичним [11, с. 42].

Вищезазначене, на жаль, не дає розуміння щодо зіставлення досліджуваних понять. Отже, щоб знайти відповіді на окреслене нами питання, насамперед спробуємо визначитися зі змістом категорій «праця» та «робота».

За змістом статті 2 Кодексу законів про працю України [4] право громадян України на працю є правом на одержання роботи з оплатою праці не нижче встановленого державою мінімального розміру, що забезпечується державою. Аналізуючи цю дефініцію, доходимо висновку, що законодавець у рамках трудового законодавства розуміє працю як оплачувану роботу, про що вже зазначалося вище.

В енциклопедичній літературі поняттю «праця» надано таке визначення: праця (англ. labour) – 1) енерговитратна, свідома цілеспрямована, утворювальна суспільно корисна діяльність; 2) процес перетворення ресурсів природи у цінності та блага, що здійснюється і керується людиною під дією як зовнішніх стимулів (економічних та адміністративних), так і внутрішніх спонукань; 3) один із основних видів людської діяльності (спілкування, гра, навчання) [10, с. 473].

Водночас у науковій літературі є значна кількість визначень поняття «праця», які через свою загальність та абстрактність не відображають характерних ознак досліджуваного поняття. Для прикладу: «сам процес, який є складним, багатоаспектним та інноваційним» [15, с. 10]; природна властивість у житті людини, форма її самовираження е праці та за допомогою праці

[8, с. 64]; виконання трудової функції [9, с. 35] тощо. До їх числа, на нашу думку, можна віднести визначення поняття «праця», що міститься в економічній науковій літературі, а саме: це – діяльність людини, яка відповідає вимогам принципів усвідомленості, цілеспрямованості, результативності, суспільної корисності і енерговитратності дій [19, с. 7].

Науковці пропонують розуміти працю як

- діяльність, спрямовану на розвиток людини і перетворення ресурсів природи в матеріальні, інтелектуальні і духовні блага [7, с. 7];
- діяльність, спрямовану на створення матеріальних і духовних цінностей [17];
- природну якість людини, спрямовану на створення матеріальних і духовних цінностей; корисну діяльність, що спрямована на отримання заздалегідь спланованого результату [8, с. 60, 64].

Автори цих визначень єдині в позиції стосовно результативності праці, яка проявляється у створенні різноманітних благ або в намірі створити такі блага в результаті здійснюваної роботи;

- доцільну діяльність людей, спрямовану на створення матеріальних і культурних цінностей [11, с. 42];
- доцільну діяльність, у результаті якої створюються матеріальні і духовні цінності та умови, необхідні для задоволення суспільних та індивідуальних потреб [8, с. 62];
- специфічну активність людини, яка ідентифікує себе з певним професійним співтовариством і відтворенням навичок, установок, знань у певному виді діяльності [18, с. 161];
- діяльність людини, сукупність цілеспрямованих дій, що потребують фізичних та розумових затрат і мають своїм призначенням створення матеріальних і духовних цінностей [9, с. 34].

Водночас зазначимо, що багато науковців розмежовують працю на розумову та фізичну [9, с. 35; 13];

- особисту вольову діяльність особи [9, с. 107].

В останніх визначеннях зауважується, що праця є діяльністю, здійснюваною людиною. Отже, науковцями, чії думки процитовано, як і багатьма з тих, про кого йтиметься нижче, заперечується можливість здійснення праці юридичною особою.

Окрім того, у контексті вказаних визначень треба зазначити, що їхній зміст відображає правове розуміння досліджуваної категорії у вузькому сенсі.

При цьому кризь призму юридичної науки широке розуміння зводиться до сприйняття праці як первинно необхідної, суспільно-корисної, інноваційної, доцільної, цілеспрямованої, особистої, вольової, оціночної діяльності, пов'язаної з реалізацією унікальних властивостей людини – фізичних та розумових здібностей – шляхом її творчого і фізичного самоствердження, свідомої і цілеспрямованої зміни навколишнього середовища з метою створення (нових) матеріальних і духовних цінностей та задоволення на цій основі потреб та інтересів людини, суспільства, держави, і такої, що породжує особливий вид суспільних відносин та потребує у зв'язку із цим правового регулювання [8, с. 65].

Як ми мали змогу переконатися, поняття «праця» є широко досліджуваним науковцями. Водночас остання його дефініція, на наш погляд, повною мірою відображає зміст досліджуваного поняття.

Отже, з урахуванням вищезазначеного до основних ознак праці належать такі:

- реалізується відповідно до принципів рівності та добровільності;
- вільно обирається та на неї вільно погоджуються;
- здійснюється фізичною особою;
- може носити розумовий, фізичний або комбінований характер;
- є способом матеріального забезпечення особою власного життя або, іншими словами, здобуття джерел для забезпечення життєвих потреб;
- результатом праці є задоволення індивідуальних, колективних та суспільних потреб;
- за загальним правилом за працю надається винагорода;
- умови здійснення права на працю забезпечуються державою;
- право на працю є передумовою виникнення інших прав, у тому числі на відпочинок, на страйк тощо.

Переходячи до визначення змісту поняття «робота», маємо констатувати його недостатню дослідженість на науковому рівні.

Думки науковців із цього питання полягають у такому. Поняття «робота» включає як змістовну сторону виконання тієї або іншої діяльності, так і організаційну [6, с. 257]. Будь-яка робота має розумові та фізичні компоненти [9, с. 35].

За словниковою літературою робота є предметом праці, тим, над чим хто-небудь працює [5, с. 1037]. Отже, «праця» є ширшим поняттям, ніж «робота».

На думку І. Козуб, є два підходи до розуміння роботи – фактичний і юридичний. За першим робота – це будь-яка цілеспрямована діяльність людини, спрямована на створення конкретного матеріального чи духовного блага, за другим – це встановлений законодавством вид діяльності людини, спрямований на створення конкретного матеріального чи духовного блага [12, с. 125].

О.І. Процевський вважає, що людина вільно обирає чи погоджується не на працю, як це записано у статті 43 Конституції України, а на роботу, яку для неї створює та пропонує держава. Держава повинна створити робочі місця і пропонувати роботу, яку людина може обирати чи на яку вільно погоджуватися. Саме роботу, а не працю, бо працею володіє людина, а роботу створює держава [16, с. 102].

З огляду на викладене роботі властиві такі ознаки:

- здійснюється за внутрішнім спонуканням або за примусом;
- вільно обирається та здійснюється людиною;
- забезпечується державою;
- може бути розумовою та фізичною, а також комбінованою;
- є предметом праці;
- метою здійснення є створення благ та задоволення потреб.

З огляду на викладене пропонуємо авторське поняття категорії «робота». Це – цілеспрямована розумова та/або фізична діяльність людини в рамках реалізації права на працю, здійснювана за внутрішнім спонуканням або за примусом із метою створення різноманітних, заздалегідь передбачуваних благ та задоволення індивідуальних, колективних чи суспільних потреб, що забезпечується державою.

З огляду на вищезазначене доходимо висновку, що праця і робота мають низку спільних ознак. Проте це не забезпечує їх тождественності, адже праця є поняттям абстрактним, а робота – конкретним. Відтак людина, реалізуючи конституційне право на працю, виконує конкретну роботу.

Насамкінець цілком обґрунтованим вважаємо застосування у трудовому праві понять «роботодавець» та «працівник», адже перше охоплює суб'єктів, які надають роботу працівнику на підставі трудового договору, контракту чи іншого юридичного факту, а друге – суб'єктів, які реалізують право на працю шляхом укладення відповідної домовленості про роботу.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Загальна декларація прав людини // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.
3. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – С. 270.
4. Кодекс законів про працю України // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1971. – № 50. – Ст. 375.
5. Великий тлумачний словник сучасної української мови. – К. : Ірпінь, 2004. – 1440 с.
6. Виханский О.С., Наумов А.И. Менеджмент : Учеб. – 3-е изд. – М. : Гардарики, 2002. – 528 с.
7. Генкин Б.М. Экономика и социология труда. Учеб. для вузов. 2-е изд., испр. и доп. – М. : Изд. группа НОРМА ИНФРА-М, 2000. – 412 с.
8. Гетьманцева Н.Д. Поняття і сутність праці як правової категорії / Н.Д. Гетьманцева // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 7. – С. 60–65.
9. Дмитренко Ю.П. Трудове право України : підруч. / Ю.П. Дмитренко. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 624 с.
10. Енциклопедія державного управління : у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю.В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. – Т. 1 : Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В.М. Князев (співголова), І.В. Розпунтенко (співголова) та ін. – 2011. – 748 с.
11. Есинова Н.И. Экономика труда и социально-трудовые отношения : учеб. пособ. – К. : Кондар, 2003. – 464 с.
12. Козуб І. Природа права на працю осіб із зниженою працездатністю / І. Козуб // Підприємництво, господарство і право. – 2009. – № 10. – С. 122–125.
13. Колонтаєвський О.П. «До питання щодо визначення сутності категорій «діяльність», «праця» та «робота» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ojs.kname.edu.ua/index.php/area/article/viewFile/788/730>.
14. Михайлова Т.М. Труд : опыт социально-философского изучения / Т.М. Михайлова. – М. : Academia, 1999. – 184 с.
15. Процевський О.І. Методологічні засади трудового права : монографія / О.І. Процевський. – Х. : ХНАДУ, 2014. – 260 с.

16. Процевський О.І. Новий зміст права на працю – основа реформування трудового законодавства України / О.І. Процевський // Право України. – 1999. – № 6. – С. 101–104.

17. Спивак В.А. Организационное поведение и управление персоналом. – СПб : Издательство «Питер», 2000. – 416 с.

18. Тузіков С.А. Загальні поняття психології праці. Деякі аспекти взаємозв'язку психології людини і праці / С.А. Тузіков, В.А. Молодцов, А.Ф. Лазутський, В.В. Яценко // Вісник ХНАДУ. – № 59. – 2012. – С. 158–162.

19. Экономика и социология труда : учеб. / под. ред. А.Я. Кибанова. – 3-е изд., доп. и перераб. – М. : ИНФРА-М, 2005. – 638 с.

УДК 349.3:36

ЧИЖОВ Д.А.

СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ, ЯКІ ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ РЕАЛІЗАЦІЮ ПРАВА НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ УЧАСНИКІВ АТО

Стаття присвячена аналізу системи суб'єктів, які забезпечують реалізацію права на соціальний захист учасників антитерористичної операції в Україні. Залежно від змісту прав і обов'язків цих суб'єктів виокремлено суб'єкти, які надають соціальний захист, та суб'єкти, які сприяють в отриманні соціального захисту.

Ключові слова: суб'єкти права соціального захисту, суб'єкти, які надають соціальний захист, суб'єкти, які сприяють в отриманні соціального захисту, учасники АТО.

Статья посвящена анализу системы субъектов, обеспечивающих реализацию права на социальную защиту участников антитеррористической операции в Украине. В зависимости от содержания прав и обязанностей этих субъектов выделены субъекты, оказывающие социальную защиту, и субъекты, которые способствуют в получении социальной защиты.

Ключевые слова: субъекты права социальной защиты, субъекты, оказывающие такую защиту, субъекты, которые способствуют в получении социальной защиты, участники АТО.

This article analyzes the system of which ensure the realization of the right to social protection of participants of the antiterrorist operation in Ukraine. Depending on the content of these rights and obligations sub'ktiv, isolated entities that provide social protection and entities that contribute in obtaining social security.

Key words: social security entities, entities that provide social protection, of which contribute in obtaining Social Security participants ATO.

Вступ. Події на сході України в 2014 р. зумовили розширення сфери діяльності суб'єктів забезпечення соціального захисту. Для формування ефективного механізму забезпечення права на соціальний захист учасників антитерористичної операції, що відбувається в Україні через збройну агресію Росії проти України, необхідно визначити перелік суб'єктів забезпечення соціального захисту та їх компетенцію. Це дасть змогу розкрити чітку інституційну систему соціального захисту учасників АТО¹, запобігти можливими прогалинам та/чи суперечностям у питанні розмежування повноважень органів державної влади у цій сфері.

© ЧИЖОВ Д.А. – аспірант (Національний педагогічний університет імені М.П. Драгоманова)

Системі суб'єктів соціального захисту учасників АТО у вітчизняній науці до 2014 р. приділялася не значна увага. Окремі правові аспекти щодо статусу суб'єктів соціального захисту учасників АТО були предметом досліджень О.В. Андрійчука, А.Г. Кириченка, М.В. Кравченко, В.П. Кузнецова, О.І. Кульчицької тощо. На основі наявних напрацювань і з метою комплексного вивчення соціально-правового забезпечення учасників АТО в Україні проаналізуємо проблемні питання системи і компетенції суб'єктів соціального захисту учасників АТО та окреслимо шляхи їх вирішення.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу системи суб'єктів, які забезпечують реалізацію права на соціальний захист учасників антитерористичної операції в Україні.

Результати дослідження. Станом на жовтень 2016 р. особам, які брали участь у антитерористичній операції на сході України, присвоєно статус учасника бойових дій – 266 534 особам, інваліда війни – 4152 особам, учасника війни – 456 особам, члена сім'ї загиблого, померлого учасника АТО – 6731 особи [2]. Для забезпечення соціального захисту учасників АТО функціонує розгалужена система суб'єктів забезпечення їхнього права на соціальних захист.

Для визначення системи суб'єктів, які забезпечують реалізацію права на соціальний захист учасників АТО, у цій статті використаємо класифікацію, запропоновану О.І. Кульчицькою [5, с. 8, 10–12]. Залежно від змісту прав і обов'язків суб'єктів, які забезпечують реалізацію права на соціальний захист учасників АТО, можна поділити на суб'єктів, які надають такий захист, та суб'єктів, які сприяють в отриманні соціального захисту. Метою діяльності суб'єктів, які надають соціальний захист, і тих, які сприяють в отриманні такого захисту, є забезпечення реалізації права учасників АТО на соціальний захист.

Суб'єктами, які безпосередньо забезпечують реалізацію права на соціальний захист учасників АТО у межах своєї компетенції, є органи державної влади.

Міністерство соціальної політики України – центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізацію політики у сфері праці та соціальної політики, зайнятості населення та трудової міграції, трудових відносин, загальнообов'язкового державного соціального та пенсійного страхування, соціального діалогу, соціального захисту. Варто наголосити, що переважна більшість обов'язків Міністерства соціальної політики України так чи інакше пов'язана із забезпеченням права на соціальний захист учасників АТО. Якщо проаналізувати діяльність Міністерства соціальної політики України, то цей орган здійснює соціальний захист ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, зокрема забезпечення їх психологічною реабілітацією, санаторно-курортним лікуванням, технічними та іншими засобами реабілітації, житлом, освітніми послугами; забезпечує організацію поховання, соціальну та професійну адаптацію військовослужбовців, які звільняються, та учасників антитерористичної операції [11].

Міністерство соціальної політики України проводить моніторинг стану дотримання вимог законодавства щодо соціального захисту сімей та дітей, інвалідів, людей похилого віку, дітей війни, громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», ветеранів праці, ветеранів військової служби, жертв нацистських переслідувань та політичних репресій, учасників антитерористичної операції; організовує санаторно-курортне лікування інвалідів, громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, ветеранів війни та учасників антитерористичної операції; координує роботу із забезпечення житлом ветеранів війни та учасників антитерористичної операції.

Одним із центральних органів виконавчої влади України, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністерство соціальної політики України і який реалізує державну політику у сфері соціального захисту ветеранів війни та учасників антитерористичної операції, соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, які звільняються, осіб, звільнених з військової служби, та учасників антитерористичної операції, є Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції [3].

¹ Під поняттям «учасник АТО» потрібно розуміти військовослужбовців Збройних Сил України, Національної гвардії України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, Державної прикордонної служби України, осіб рядового, начальницького складу і військовослужбовців Міністерства внутрішніх справ України, інших утворених відповідно до законів України військових формувань, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України, а також брали участь в антитерористичній операції (п. 19 частини першої ст. 6 Закону України «Про внесення змін до статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»» [7].

У Положенні про Державну службу України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції на цей орган державної влади покладено чимало завдань та повноважень для соціального захисту учасників АТО. Соціальний захист демобілізованих осіб та учасників АТО став системнішим завдяки створенню Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції. Служба ще не запрацювала на повну потужність, але цей крок є доцільним і перспективним [1, с. 336].

Спеціалізованим органом державної влади у сфері соціального захисту учасників АТО є Державна служба зайнятості, яка виконує завдання і функції у сфері зайнятості населення, трудової міграції та соціального захисту від безробіття, а також функції виконавчої дирекції Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, визначені Законами України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про зайнятість населення» [9]. Після шести хвиль демобілізації з районів проведення АТО переважна більшість демобілізованих повернулися на попередні місця роботи. Але значна кількість демобілізованих військовослужбовців, які брали участь в антитерористичній операції, тимчасово не працюють, не звернулися до органів служби зайнятості та знаходяться у стані «соціального невизначення» [4, с. 70].

Міністерство оборони України як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади забезпечує формування та реалізує державну політику з питань національної безпеки у воєнній сфері, сфері оборони і військового будівництва у мирний час та особливий період. Міністерство оборони відповідно до покладених на нього завдань здійснює заходи, спрямовані на реалізацію соціально-економічних і правових гарантій військовослужбовцям, членам їхніх сімей та працівникам Збройних Сил, особам, звільненим у запас або відставку, а також членам сімей військовослужбовців, які загинули (померли), пропали безвісти, стали інвалідами під час проходження військової служби або потрапили в полон у процесі бойових дій (війни) чи під час участі в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки; здійснює відповідно до законодавства правовий і соціальний захист військовослужбовців, резервістів Збройних Сил, військовозобов'язаних, призваних на збори, членів їхніх сімей та працівників Збройних Сил [8].

Міністерство внутрішніх справ України відповідно до п. 29 ч. 4 Положення про Міністерство внутрішніх справ України забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, ефективне використання сил і засобів Національної гвардії під час проведення антитерористичних операцій. Крім цього, взаємодіє в межах повноважень, передбачених законом, з органами державної влади з питань соціального захисту та пенсійного забезпечення працівників МВС, військовослужбовців Національної гвардії та членів їх сімей, а також працівників центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовує і координує Міністр; вживає в межах повноважень, передбачених законом, заходів для забезпечення правового і соціального захисту працівників МВС, військовослужбовців та працівників Національної гвардії, пенсіонерів із числа військовослужбовців та осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, членів їхніх сімей, розробляє пропозиції із зазначених питань і вносить їх на розгляд відповідних органів [2].

Обов'язки Національної гвардії України – участь у антитерористичних операціях; затримання, доставка та/або передання уповноваженим державним органам озброєних осіб під час здійснення антитерористичних операцій тощо. У ст. 21 Закону України «Про Національну гвардію України» [12] закріплено цілу низку норм, спрямованих на забезпечення права на соціальний захист військовослужбовців Національної гвардії України. Зокрема, визначено, що держава забезпечує соціальний і правовий захист військовослужбовців, членів їхніх сімей, працівників, резервістів Національної гвардії України, а також членів сімей військовослужбовців, які загинули (померли), пропали безвісти, стали інвалідами під час проходження військової служби (виконання обов'язків служби у військовому резерві) або постраждали в полоні у процесі бойових дій (війни), в умовах правового режиму надзвичайного стану, під час проходження військової служби за межами України в порядку військового співробітництва або під час участі в міжнародних операціях із підтримання миру і безпеки.

Служба безпеки України – основний орган у системі боротьби з тероризмом. Соціальний захист військовослужбовців та працівників Служби безпеки України має певну специфіку. Військовослужбовці Служби безпеки України користуються політичними, соціально-економічними та особистими правами і свободами, а також пільгами відповідно до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їхніх сімей», а соціальний захист працівників, які уклали трудовий договір зі Службою безпеки України, забезпечується на загальних підставах відповідно до законодавства про працю [13].

Компетенція державних органів у сфері соціального забезпечення учасників АТО визначається можливістю прийняття правозастосувальних актів, які мають правопідтверджувальний характер. Це означає, що зазначені органи (МВС, МО України, СБУ, Нацгвардія) ухвалюють рі-

шення про видачу посвідчень, що є юридичним фактом, який підтверджує право відповідної особи на визначені законодавством види соціального забезпечення як учасника АТО. У такий спосіб ці органи сприяють фізичним особам у реалізації їхнього права на соціальне забезпечення.

Серед суб'єктів, які сприяють в отриманні соціального захисту учасниками АТО, слід виділити медико-соціальні експертні комісії (МСЕК) та Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції.

Ступінь обмеження життєдіяльності особи, причину, час настання, групу інвалідності, а також ступінь втрати професійної працездатності працівників, які зазнали каліцтва чи іншого ушкодження здоров'я, що пов'язане з пораненням, контузією, каліцтвом, одержаним під час безпосередньої участі в антитерористичній операції чи забезпечення її проведення, визначаються медико-соціальною експертизою, яка відповідно до Положення про медико-соціальну експертизу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 3 грудня 2009 р. № 1317 [6], здійснюється медико-соціальними експертними комісіями (МСЕК).

МСЕК сприяють в отриманні соціального захисту шляхом підтвердження юридичних фактів, що є підставою виникнення права на соціальне забезпечення, або які підтверджують наявність спеціального правового статусу учасника АТО.

1 грудня 2016 р. Президент України підписав Указ № 536/2016 «Про Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції» [14]. Основними завданнями Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції, є 1) моніторинг ситуації щодо забезпечення реалізації права на реабілітацію учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції, та внесення в установленому порядку Президенту України пропозицій щодо припинення порушень у цій сфері, удосконалення системи реабілітаційних заходів; 2) внесення Президенту України пропозицій щодо підготовки проектів законів, актів Президента України з питань реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції; 3) участь у підготовці проектів нормативно-правових актів з питань реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції; 4) участь у межах компетенції в експертизі законів, які надійшли на підпис главі держави, законопроектів, які пропонуються для внесення Президентом України на розгляд Верховної Ради України у порядку законодавчої ініціативи, інших законопроектів, що стосуються реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції; 5) здійснення заходів, спрямованих на забезпечення, відновлення порушеного права учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції, на реабілітацію, інформування громадськості про такі заходи та їх результати; 6) підготовка заходів за участю Президента України, у тому числі міжнародного характеру, з питань, що стосуються реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції; 7) здійснення заходів щодо налагодження взаємодії органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з питань реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції.

Однак, як зазначено в Аналітичній доповіді до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році», залишаються неврегульованими питання соціального забезпечення демобілізованих осіб, які не брали безпосередньої участі в антитерористичній операції і не підпадають під дію Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Не будучи учасниками бойових дій, а проходячи відповідну військову підготовку чи несучи іншу службу, ці особи нині не охоплені особливим соціальним захистом. Виключення їх із системи посиленого соціального забезпечення слід вважати неприпустимим.

Державну політику щодо соціального захисту таких осіб можна будувати двома шляхами, а саме: присвоєння тим, хто не брав безпосередньої участі в антитерористичній операції, статусу учасника війни, що має під собою практично все необхідне законодавче підґрунтя, або створення нової облікової соціальної категорії та відповідного набору інструментів включно з компенсацією частини комунальних платежів та/або частини транспортних витрат, забезпеченням лікування

та фізичного відновлення у разі втрати здоров'я під час проходження військової служби, пільг сім'ям таких військовослужбовців, наданням доступу до програм реабілітації.

Належне вирішення проблем соціального захисту демобілізованих осіб, які не брали безпосередньої участі в антитерористичній операції, матиме потужне репутаційне значення. Цим держава засвідчить виняткову важливість військової служби та підтвердить власну відповідальність перед народом країни [1, с. 337].

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що в нормативно-правових актах України чітко не визначено і не розмежовано компетенцію суб'єктів забезпечення права на соціальне забезпечення учасників АТО. Вважаємо, що у системі суб'єктів, які забезпечують реалізацію права на соціальний захист учасників АТО, варто законодавчо закріпити головний відокремлений орган державної влади, який буде здійснювати керівництво та координацію соціального захисту цієї категорії осіб. Вважаємо, що це сприятиме покращенню взаємодії у сфері соціального захисту учасників АТО в Україні та дасть змогу створити єдиний реєстр учасників АТО для забезпечення їм та їхнім сім'ям належного рівня соціального захисту та гарантій; побудувати ефективну модель грошового забезпечення учасників АТО; створити дієвий механізм забезпечення житлом учасників АТО та їхніх сімей; підвищити ефективність системи пільг та компенсацій для учасників АТО та членів їхніх сімей; удосконалити механізм вирішення соціальних проблем під час військового навчання, несення бойової та допоміжної служби; створити систему психологічної та фізіологічної реабілітації; забезпечити санаторно-курортне лікування.

Список використаних джерел:

1. Аналітична доповідь до Щорічного Послання Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2016 році». – К.: НІСД, 2016. – 688 с.
2. Державні гарантії соціального захисту учасників антитерористичної операції, Революції Гідності та членів їх родин: стан і перспективи: Парламентські слухання Верховної Ради України від 19 жовтня 2016 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://static.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/sl1910116.htm
3. Деякі питання Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 416 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 74. – Ст. 2084.
4. Кузнецова В.П. Особливості надання послуг демобілізованим військовослужбовцям – учасникам АТО (досвід Дніпропетровського обласного центру зайнятості) / В.П. Кузнецова // Ринок праці та зайнятість населення. – 2015. – № 3. – С. 70.
5. Кульчицька О.І. Суб'єкти права соціального забезпечення України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / О.І. Кульчицька. – Київ: нац. ун-тету ім. Т. Шевченка. – К., 2007. – 18 с.
6. Питання медико-соціальної експертизи: Постанова Кабінету міністрів України від 3 грудня 2009 р. № 1317 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 95. – Ст. 3265.
7. Про внесення зміни до статті 6 Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантій їх соціального захисту»: Закон України від 6 травня 2014 р. № 1233-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 26. – Ст. 900.
8. Про затвердження Положення про Міністерство оборони України: Постанова Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2014 р. № 671 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 97. – Ст. 2796.
9. Про затвердження Положення про державну службу зайнятості: Наказ Міністерства соціальної політики України від 20 січня 2015 р. № 41 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 12. – Ст. 338.
10. Про затвердження Положення про Міністерство внутрішніх справ України: Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2015 р. № 878 // Офіційний вісник України. – 2015. – 89. – Ст. 2972.
11. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 червня 2015 р. № 423 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 51. – Ст. 1655.
12. Про Національну гвардію України: Закон України від 13 березня 2014 р. № 876-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 17. – Ст. 594.
13. Про Службу безпеки України: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2229-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 27. – Ст. 382.
14. Про Уповноваженого Президента України з питань реабілітації учасників антитерористичної операції, які одержали поранення, контузію, каліцтво або інше захворювання під час участі в антитерористичній операції: Указ Президента України від 1 грудня 2016 р. № 536/2016 //

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

УДК 349.4

БУРДІН М.Ю.

**РОЛЬ СІЛЬСЬКОЇ ГРОМАДИ ЯК СУБ'ЄКТА
ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНСЬКОМУ ДЕРЖАВОТВОРЕННІ**

У статті здійснено критичний аналіз розуміння української сільської землеробської громади як одиниці самоврядування, у структурі якої приватновласницькі сімейно-господарські відносини були домінуючими. Доведено, що поняття «сільська громада» цілком і повністю за своїм змістом відрізняється від «російської поземельної общини». Акцентовано увагу на тому, що українська землеробська сільська громада з її приватновласницькими земельними відносинами закріпила правові норми Литовських Статутів у повсякденну виробничу суспільно-господарську практику та духовну землеробську обрядову культуру, що сприяло її традиціоналізації, консервації та передачі від покоління до покоління, зберігаючи індивідуалізовану форму приватного землеволодіння. Розкрито місце і роль сільської громади у збереженні та відродженні правових норм приватновласницького землеволодіння в козацьку добу та на початку ХХ ст.

Ключові слова: сільська громада, земельні відносини, суб'єкти земельної власності, українське державотворення, історія держави і права.

В статье осуществлен критический анализ понимания украинской сельской земледельческой общины как единицы самоуправления, в структуре которой частнособственнические семейно-хозяйственные отношения были доминирующими. Доказано, что понятие «сельская община» целиком и полностью по своему содержанию отличается от «русской поземельной общины». Акцентируется внимание на том, что украинская земледельческая сельская община с ее частнособственническими земельными отношениями закрепила правовые нормы Литовских Уставов в повседневную производственную общественно-хозяйственную практику и духовную земледельческую обрядовую культуру, что способствовало ее традиционализации, консервации и передачи от поколения к поколению, сохраняя индивидуализированную форму частного землевладения. Раскрыто место и роль сельской общины в сохранении и возрождении правовых норм частновладельческого землевладения в казачества и в начале ХХ в.

Ключевые слова: сельская община, земельные отношения, субъекты земельной собственности, украинское государство, история государства и права.

This article provides a critical analysis of Ukrainian understanding of rural agricultural community as a unit of government, the structure of which is privately owned family-business relations were dominant. It is proved that the concept of “rural community” is entirely different in its meaning from “the Land of the Russian community” The attention that the Ukrainian agricultural rural community with its privately owned land relations strengthened law Lithuanian Statute in the daily production of social and economic practice and spiritual farmer ritual culture that contributed to its tradytsionalizatsiyi, conservation and transfer from generation to generation, while maintaining individualized form of private land. Reveals the place and role of rural communities in the preservation and revival of the law of private land ownership in the Cossack night and in the early twentieth century.

Key words: rural communities, land relations, land ownership entities, Ukrainian state, history of law.

Вступ. Актуальність теми дослідження зумовлюється важливістю переосмислення витоків формування земельної власності та її суб'єктів, які були творцями історично перших інститутів державної влади та їх трансформації в генезі українського державотворення. До цього часу в науковій думці домінує концепт про плеємну організацію початків Київської Русі та вождівську форму політичної самоорганізації. Таке бачення спотворює дійсну історію держави і права України та розуміння історичних форм земельної власності.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз розуміння української сільської землеробської громади як одиниці самоврядування.

Виклад основного матеріалу. Українська правова думка традиційно використовує у дослідженні земельних відносин на ранніх етапах становлення української державності поняття, які російська історіографія запровадила і розповсюдила в науковій літературі. Серед них слід виокремити два – «плем'я» і «община», які фігурують в історії держави і права України в якості першоджерел соціальної самоорганізації, в структурі якої зароджуються політичні інститути влади. При цьому основні елементи будь-якого державного утворення – територію, етнос і владу – безпідставно взаємоізолюють. У російській науковій думці на першому місці використовується «влада», яка є творцем життєдіяльності суспільства.

Дослідники історії держави і права України згодні в тому, що «політичний союз антів був одним із зародків майбутньої східнослов'янської державності» [1, с. 15]. Проте суспільно-політичний устрій антів окремі автори розглядають з протилежних концептуальних позицій: одні дотримуються думки, що очолювали це об'єднання царі, оточені вельможами, які пізніше сформували панівний клас феодалів і, зосередивши приватні володіння, сформували ієрархічний характер феодалної власності на землю; інші стверджують, що слов'яни – найбільш чисельний землеробський народ Європи – у переддержавний період самоорганізувалися у великі сільські територіальні громади на основі сімейної приватної власності на землю. Б. Греков звертає увагу на те, що слов'яни на межі античності й середньовіччя мали той же суспільний устрій, що й давні германці, ібери, вірмени, котрі утворили свої держави на новій виробничій базі з селянською громадою в основі [2, с. 27–31]. Об'єктивне вивчення історії держави і права України дає підстави стверджувати, що приватна власність існувала з незапам'ятних часів і була спадковою – переходила з роду в рід.

У процесі дослідження земельних відносин та сільської громади на ранніх етапах становлення української держави і права слід чітко розрізнити російське поняття «община» і українське «громада». Неправомірне запозичення російського терміну «община» в українську державно-правову лексику спотворює об'єктивне бачення вітчизняної історії держави і права. А. Веллнер дав розгорнуту характеристику французького поняття «communal» у зіставленні з російською «общиною», зміст яких нерідко отожднюється. Він акцентує увагу на тому, що російський переклад поняття «communal» мав би бути «колективний», а не «общинний». Відмінність між колективом і общиною в тому, що в колективі індивідуальні волі відокремлені, самодостатні, а в общині – з'єднані, невідокремлені, підпорядковані загальному [3, с. 11]. Український термін «громада» адекватний французькому «communal» і характеризує соціальне і особистісне начало з виразною уособленою суб'єктністю. Отже, «громада» і «община» не просто не тотожні, а суперечно-несумісні, тобто взаємно виключають одне одного.

Концептуальне бачення української сільської громади в наукових працях М. Грушевського, Г. Вернадського, М. Володимирського-Буданова та ін. виокремлює основоположну соціальну одиницю – сімейне дворогосподарство, яке має у своїй приватній власності орну землю. Сім'я у розумінні Гегеля реалізується, зокрема, «у зовнішньому існуванні, у власності й майні сім'ї і в турботі про це» [4, с. 154]. У сучасній теорії та історії держави і права України спостерігається тенденція відходу від абсолютизації влади князів, монархів, вождів до з'ясування місця і ролі народу та його освоєної території (землі), які в єдності творять державу і право. Отже, ідея суверенітету народу і території поступово стає домінуючою у процесі пізнання і тлумачення процесів і явищ державного життя українського народу. Свого часу Л. Ребет писав: «Окремо треба спинитися над природничими основами нації: над географічними умовами й біологічним елементом, що своїм постійним діянням впродовж історії творили базу національного росту... Кожна нація посідає певну окреслену територію, з якою пов'язана її доля... Земля, територія, простір – це один із перших чинників, що забезпечують тяглість і тривкість нації. У нашій історії першою назвою держави було слово «земля». Літопис описує, «откуда есть пошла Русская Земля» [5, с. 5–6].

Російська історіографія утвердила концепт станового суспільства з мілітарною загарбницькою політикою [6, с. 252–258]. Цей концепт поділяють і вітчизняні дослідники: «Князі та бояри збільшували землеволодіння і господарства внаслідок захоплення общинних земель і пере-

творення общинників у феодальне залежне населення» [1, с. 21]. Історія формування земельних відносин подається як періодичні завоювання Київським князем навколишніх земель та утвердження великокнязівських доменів. Увага дослідників зосереджується переважно на тій частині українського державно-правового життя, яка стосується уособлених інститутів влади (князів, бояр, дружинників) та їх військової діяльності. Це є концептуальною засадою російського великодержавного мислення і культурної спадщини. На наше переконання, потрібно звернути особливу увагу на домінуючу галузь суспільного виробництва матеріальних і духовних цінностей, які живлять цивілізаційний процес і визначають формування інститутів влади. Такою галуззю в Україні є землеробство. Згідно з висновками М. Покровського українська сільська громада зі своїм індивідуальним приватним господарством жила в більших і менших неукріплених селищах і не виявляла тенденції змінити осілий спосіб життя на кочовий, завойовницький, бродяжницький [7, с. 34–35].

Звільнення української історії держави і права від ідеологічних нашарувань adeptів Російської імперії потребує, по-перше, відокремити проблему самого дослідження; по-друге, вписати її в історичний контекст землеробської цивілізації з її правовими характеристиками; залучити в методологію герменевтику для тлумачення досліджуваних явищ. Згідно з висновками багатьох учених українська правова культура та цивілізаційні цінності істотно індивідуалізовані і соціальні, одухотворено-естетичні, концентровані на сімейному добробуті і мирному житті громади. Центральне значення хліборобства зумовило спорідненість українства з європейськими народами, які також були прикуті до землі і мали осілий спосіб життя. Г. Ващенко вважає, що український хліборобський індивідуалізм «зумовлює необхідність приватної власності, що в житті родини проявляється у бажанні мати свою хату, з любов'ю до волі пов'язується любов до своєї хати, до свого клапця землі» [8, Ч. 1, с. 44]. Державно-правова культура регулювання земельних відносин у сільській громаді розвинулася із сімейної оселі та землі, якою володіє сім'я. Земля і природне середовище були сприятливі для забезпечення сім'ї та продукування сільськогосподарської продукції на ринок. Ю. Липа пише, що з української території ще в переддержавну добу до давнього Понту вивозили від 500 до 1000 пудів риби, 2100 кварт пшениці; крім того, постачали мед, віск, прядиво, худобу, шкіри, хутра [9, с. 60–61]. Земельні відносини як на рівні сім'ї, громади, так і в торговельних зв'язках із сусідніми народами вимагали унормування. Громада творила правила співпраці і співжиття в інтересах кожної сім'ї і цілісної громади. Тому звичаєві норми права формувалися у переддержавний період і пізніше стали основою «Руської Правди».

В. Богданов, порівнюючи культуру русів-українців та московитів, доходить висновку, що «москалі» завжди здійснювали несправедливу політику по відношенню до корінного населення, що проживало на українських землях, «на першому місці тут стикаються протиріччя між правовими системами, в яких воліють жити різні культури. Одним правове поле заважає, інші не можуть без нього існувати» [10, с. 207]. За часів існування Києворуської держави земельні відносини і права земельної власності вимагали чіткої регуляції, і, ймовірно, саме це змусило князів упорядкувати норми звичаєвого права в писемний документ. У «Руській Правді» міститься достатньо статей, які засвідчують про регулювання земельновласницьких відносин і за своїм змістом мають зобов'язуючий характер, на відміну від правової культури Московщини, в якій норми права мали «карально-устрашаючий» характер. Крім того, «Руська Правда» визнає «автономію (дію приватної особи) за джерело права взагалі». Зміст норм «Руської Правди» спрямований на формування спільного переконання про необхідність всім діяти саме так, а не інакше. Давньоруське право характеризується тим, що воно, по-перше, вимірюється не лише особистісним сумлінням, але й усвідомленням права; по-друге, обов'язковість сили йому надає релігійне значення; право зберігається традицією, а тому порушення його загрожувало руйнуванням звичаєвих традицій, відтак у сільських громадах закликали чинити за звичаєм [11, с. 78–79].

Слід зауважити, що згідно з висновками М. Володимирського-Буданова княжа доба є першим земським періодом (IX–XIII ст.), в якому державне і приватне начала зливаються як рівнозначні, право успадкування повністю зливається із законом, особиста воля – з волею громадською. На відміну від цього, Московська держава вибудовує право за приватним типом (територія держави прирівнюється до «вотчини»), населення прикріплюється до міста, посаду і землі), тобто вся територія є власністю держави, а не сімейних дворогосподарств і сільської громади. Політичні права і права землевладіння в Московській державі належать тим, хто наймається на державну службу. Лише за Петра I державне право повністю звільняється від приватно-правових начал.

Сільські громади започаткували самоврядування, яке пізніше стало спільним інститутом державної влади всіх Руських земель і, сконцентрувавшись у містах – політичних центрах, інво-

люційно трансформувалося у вічеве самоврядування, відповідно обмежувалась княжа влада, що закріплювалось формальним писемним договором, зміст якого ідентичний хартії. Тут вбачаємо спорідненість із правовою культурою європейської цивілізації, в якій хартія як документ, декларація має політико-правове і соціокультурне значення. Слід зазначити, що земельні відносини в сільській громаді були миролюбними, добродійними, і саме тому всі громади Руських земель, як і їх мешканці, іменували себе «миром», «миряними». Місцева громада («мир») була головною ланкою в системі давньоруського управління і адміністрації як у місті, так і в сільських районах [12, с. 221]. Отже, сільські і міські громади за своєю сутністю були соціополітичними інститутами. Про те, що в сільських громадах земельні відносини ґрунтувались на приватній і громадській власності, засвідчує той факт, що в давньоруському судочинстві елемент індивідуальної волі позивача і відповідача відігравав дуже важливу роль, оскільки суддя обмежувався спостереженням над суперечкою і порівнював засоби і можливості обох сторін [12, с. 227]. Йдеться про те, що тяжба в суді стосувалася в основному приватної власності на землю, майнових збитків дворогосподарств. Особливістю давньоруського права було й домінування майнового відшкодування збитків.

Згідно з висновками С. Шелухина, «Руська Правда» «дихає римським правом» і багато норм звичаєвого права за своїм змістом спільні українцям і римлянам [13]. До християнізації Київської Русі правові інститути були прикладом для багатьох європейських країн [14, с. 53]. Ю. Липа вважає, що традиції українських землеробів містять правове мислення, яке проходить крізь століття; «із спогадів польських судівників в Рязівщині і Лемківщини, де є обіч польські і українські села, українців відрізняє передусім глибоке відчуття правопорядку і справедливості в суспільному житті» [9, с. 135]. Окремі дослідники духовної і правової культури українців звернули увагу на спільність рис українського і англійського народів, характерних для землеробської цивілізації. В англійців і українців є культ рідного дому, а також неписаний кодекс честі та дисципліна за законом. Прогресивні елементи суспільного устрою України, які пізніше були зафіксовані у Березневих статтях 1654 р., полягали у забороні «стороннім людям» втручатись у внутрішні справи України, виборності органів управління, існуванні власної судової системи тощо. М. Драгоманов наголошував на близькості Березневих статей до англійської Хартії про Вольності 1215 р., з якої і почалось удосконалення державної системи Англії, що вивела її до найперевіших держав Європи. Березневі статті одночасно передбачали той шлях розвитку України, яким пішли вже новітні європейські держави, устрій яких кардинально відрізнявся від московських порядків [15, с. 49].

Сільська землеробська громада, на відміну від риболовецьких і мисливських, через природно-кліматичні і культурно-виробничі умови стверджувала приватновласницькі земельні відносини, що закріплювалось у глибинних соціальних почуттях взаємної поваги господарів сімейних дворич. У цьому контексті спостерігаємо в духовній культурі українського села, особливо в господарсько-обрядовій культурі, єдиний і тісно взаємопов'язаний ряд символів цілісної історії хліборобства, ядром якого є господар сімейного дворища, а символом його багатства є священний хліб – коровай. Ці символи-образи духовної культури українського селянства мають ритуальне значення, вони присутні в піснях, обрядах, танцях і оздобі хати й дворища. Х. Вовк, досліджуючи українські землеробські обряди, звернув увагу на те, що підготовка та випічка короваю має досить складний церемоніал: молодіці співають пісні, благословляють землю і просять Бога і Божу Матір допомогти їм виконати завдання. У святковому церемоніалі символічно поєднують число сім із випічкою короваю: брали воду з семи різних криниць, пшеницю, що росла на семи різних полях, мололи на семи жорнах, зерно брали із семи кіп, яйця – від семи білих курочок, масло – з семи макітр, а масло – збите від семи корів [16, с. 245]. Обряди були пов'язані зі зміною пори року, особливо з настанням весни, осінніх жнив і зимового сонцестояння. Ці свята мали безпосереднє відношення до сільського господарства. Тим самим сільське господарство зробило перший рішучий крок до сучасної цивілізації [17, с. 506]. Саме сільська громада творила обрядову сільськогосподарську національну культуру, яка, по-перше, мала європейський цивілізаційний характер; по-друге, несла в собі політичний контекст народоправства.

Радянська теорія та історія держави і права розглядала правові норми земельних відносин на абстрактному, раціонально-логічному рівні, тобто формально. Формалізоване право не може бути життєдайним, якщо воно не проникає в глибини суспільної свідомості, психології та не стає невід'ємною частиною духовної культури. Сказане вище про окремі символи хліборобської культури українського народу засвідчує, що саме в обрядовій культурі правові норми набувають суспільного ціннісно-сміслового значення. Правові норми, що містяться в писемних законодавчих актах, мають у суспільній свідомості лише номінативне значення і виконують споглядальну

функцію, що є змістом правової термінології. Засвоєння юридичного значення державно-правової лексики, яка є тканиною правових норм, може бути ідейно-смісловим лише тоді, коли вони входять у людську екзистенцію, тобто життя як єдність практики, духовного спілкування і спільного розуміння смисложиттєвих цінностей. І. Нечуй-Левицький вважав, що українська національна хліборобська обрядовість виділяється в життєдіяльності глави сімейного дворища і сільської громади найбільш істотно, життєдайне та уособлює ті цінності, згустком яких є виробничі, сімейно-побутові і суспільно-політичні відносини [18, с. 30].

Історія української сімейно-побутової господарської культури має власні закономірності, які тісно пов'язані з етапами розвитку державно-правового устрою та земельної власності, що була і залишалась визначальним чинником хліборобської цивілізації. О. Братко-Кутинський вважає, що українська хліборобська спільнота у своєму національному і міфологічному мисленні сформувала упродовж багатьох століть національно-хліборобську духовну культуру, в основі якої найвищі цінності гуманізму, тобто звеличення людини, що працює на землі та створює багатства для себе і народу. Такої національної культури не могла витворити російська імперська держава, тому що, «завоювавши суміш народів і навіть рас, створила суперечливу мішанину звичаїв, фольклору, способів життя і мислення» [19].

На раціональному рівні правосвідомість відділена від буттєвості суспільної психології; лише після усвідомлення і набуття правових знань у практичній життєдіяльності, яка супроводжується духовними переживаннями і співпереживаннями, право стає дієвим. З точки зору сучасної герменевтики, суб'єктивно-історичне розуміння права дає лише поверхове знання. Досліджуючи духовну культуру суспільства з її смисложиттєвими цінностями, можна досягнути право як «факт душі» [20, с. 25]. Б. Сашків стверджує, що «сімейне господарювання є для українського етносу найбільш традиційним способом життєдіяльності», в обрядовій культурі образ «добраго господаря» тісно пов'язується не лише з сімейним добробутом, але й з суб'єктом розвитку сім'ї, її зв'язків з сусідами в сільській громаді і суб'єктом політичних відносин, який має представницьку владу в громадському самоуправлінні [21, с. 91–92].

Сільська громада найбільш консервативна і водночас чутлива до зміни суспільно-політичного устрою держави. Проте втрата національної державності не завдала істотних руйнувань у традиційному хліборобському житті. Селяни відповідно до усталених норм і правил продовжували обробляти землю, відтворювати та примножувати багатство. М. Грушевський пише, що суспільно-політичні підвалини, що лежали в основі державного життя, далі розвивалися невпинно. На кінець XI – початок XII ст. припадає найінтенсивніший розвиток держави і приватного права, а з XI по XIII ст. – інтенсивний розвиток землеробської і ремісничої культури та мистецтва [22, Т. 3, с. 50]. Безперечно, що в Києворуський період селяни сформували досить стійкі культурні традиційні цінності, в яких інтегрувалися і руське право, і християнська релігія, і власні здобутки у сільському господарстві та у політичному устрої, пов'язаному з монетарною економікою. Останнє сприяло інволюційній трансформації сільської громади в корпоративного суб'єкта землеволодіння і землекористування. Отже, дух селянської обрядовості – це торжество приватної власності на землю, яку обробляє сім'я та творить свій добробут. Ідея приватної земельної власності виражається художньо-естетичною та всією матеріальною культурою, що закріплюється традицією. «Ідея приватної власності володіла простою очевидністю, незалежно від наявних юридичних фікцій» [17, с. 457]. Загалом монетарна економіка Київської Русі та правові норми регулювання земельних відносин створювали можливість домовлятися між суб'єктами індивідуальної господарської діяльності. Корпоративна діяльність сільської громади не перешкождала прояву волі глав сімейних дворогощарств.

Закладені в Київській Русі традиційні культурні здобутки не були знищені ні татаро-монголами, ні Річчю Посполитою, ні Російською імперією. «Статус традиції – це просто інша назва для успадкованого змісту, який іманентно властивий кожному життєвому прояву людини... Якщо говорити про розвинуте суспільство, завжди традиційний факт виступає як істотний елемент значення кожного договірного зобов'язання» [17, с. 457–458]. У контексті вищесказаного українська сільська громада як соціально-економічний і суспільно-політичний корпоративний суб'єкт зберігала в основному право земельної власності за сімейним господарюванням. Після національно-визвольної війни під проводом Б. Хмельницького традиційні земельні відносини були відновлені і оновлені. Н. Рожков пише, що на всій обширній території українських земель «можна було відновити господарські, соціальні і політичні порядки найдавнішої Київської Русі майже в усій їх чистоті: земельні простори для видобувної промисловості були в достатку, відкривався простір для повної господарської самостійності, для цілковитої соціальної рівності, нарешті для демократичного влаштування управління і суду. Все це й було здійснене козаками»

[23, с. 120–121]. Українська сільська хліборобська громада, дотримуючись традиційних принципів приватновласницьких земельних відносин і демократичних форм урядування та спираючись на правові норми «Руської Правди» і Литовських Статутів, засвідчила свою стійкість навіть при втраті національної державності, виявила спротив до спроб поневолення польською шляхтою і російським самодержавством. Найбільшою мірою це засвідчила козащина, яка практично відродила рівні права всіх селян на земельну власність і формування інститутів самоврядування, «вся система була виборна: селяни вибирали своїх старших і членів копного суду, так само чинили міщани й козаки. Духовенство також обиралося, зокрема священики приходів» [24, с. 43].

У Московії все більш зміцнювалося самодержавство, деспотизм, закріпачення селян. Як стверджує Г. Волков, Іван Грозний зруйнував вольності республік Новгород і Пскова. Борис Годунов відмінив «Юрьев день» (право вільного переходу селян. – Авт.). Василь Шуйський вперше оголосив себе самодержцем, Петро I – імператором. Історія часів Петра є «всезагальним рабством», «всі верстви, скуті без розбору, були рівними перед його дубинкою», «все дрижало, все безмовно корилося». Нарешті, Катерина II «роздарувала мільйон державних селян (тобто вільних землеробів) і закріпачила вільну Малоросію». Ось «прогрес» по-російськи. До того ж у Росії не було феодалізму в тому вигляді, в якому він існував, наприклад, у Франції, де феодали були незалежні від центральної влади, а «королі, яких спочатку обирали власники, були самовладні лише на власних ділянках». Тому у Франції запанувала революція, а в Росії все більше зміцнювалося самодержавство [25, с. 125–126].

Для того щоб глибоко і всебічно осмислити і зрозуміти значення внеску українських сільських хліборобських громад у збереження і трансформацію правової культури, що сформувалася в Київській Русі, і Великого князівства Литовського в межах європейської цивілізації, варто об'єктивно оцінити спадок культури землеробства та дух демократії, який постійно відтворював інститути місцевого самоврядування. Сільська громада становила соціальне ядро національної держави. Українська сільське господарство було найбільш потужною в Європі галуззю суспільного виробництва і водночас таємницею всієї національної духовної культури, в якій тісно поєднувалися індивідуальне приватновласницьке сімейне господарство, сільський громадський устрій, висока моральність та невичерпна любов до землі. Лише внаслідок скасування Козацької держави Росія використала економічний і соціокультурний потенціал українського хліборобського народу і стала званою в Європі як постачальник сільськогосподарської продукції. Козацьке суспільство було у формі нації, оскільки мало свою державу, право, еліту і, найголовніше, козацьку самосвідомість, в той час як Московія не мала повної національної структури, зокрема інтелектуальної еліти. «Московська держава з її виникненням виявилась позбавленою інтелектуальної еліти; безграмотність московських аристократів-бояр відзначають усі історичні джерела» [26, с. 142]. Московія всі завоювані різноетнічні спільноти з різними звичаями, традиціями іменувала «російським народом» від назви держави. В Україні – держава від назви народу і землі. Українство буде «свої групи з традиціями в тій чи іншій державній системі. Кооперативні групи (давніше чумацькі), освітні («Просвіта»), давніші братства), військові (традиції окремих частин, як, наприклад, від 1917 р. Запорозький корпус) і т. д. Це все діється і зростає на підложжі прастарих сільських громад-груп» [9, с. 152–153]. Отже, духовна землеробська культура має свого суб'єкта з його традиційною ментальністю, здатною зрозуміти юрисдикцію права – цього найскладнішого феномена державно-правової культури.

Вкрай важливо розвинути духовну культуру, тісно пов'язану із загально визнаними нормами правового регулювання земельних відносин, дух яких став властивістю мислення в кінці XIX – на початку XX ст. Сила приватновласницької земельної рефлексії містилася упродовж всієї історії українського народу та його найбільш чисельної соціальної верстви – селян. Для селян-хліборобів традиція одухотворення приватновласницького господарювання тісно пов'язана з культом своєї землі, зібраної пшениці, рідної домівки та сім'ї. На початку XX ст. серед представників українського державотворення уряд гетьмана П. Скоропадського закладав правові підвалини того цивілізаційного, роздвоєного між українською громадою і російською общиною, динамічного і самостійного статусу української нації, в якому селянин має бути господарем на своєму полі й у своєму домі. Саме на цьому етапі уряд української держави прагнув розв'язати взаємини із сусідами на міжнародно-правовому рівні, а відтак заручитися підтримкою європейських країн у боротьбі проти російського більшовизму й українського соціалізму. До останніх часів українське селянство прагне будувати сільськогосподарську галузь виробництва з традиціями європейської правової культури, в якій приватна власність, економічна свобода, політичні і громадянські права селян забезпечені конституційним правом.

Висновки. Вищесказане дає підстави стверджувати, що, по-перше, поняття «сільська громада» цілком і повністю за своїм змістом відрізняється від «російської поземельної общини».

В українській сільській землеробській громаді як одиниці самоврядування приватновласницькі сімейно-господарські відносини були домінуючими. По-друге, українська землеробська сільська громада з її приватновласницькими земельними відносинами закріпила правові норми Литовських Статутів у повсякденну виробничу суспільно-господарську практику та духовну землеробську обрядову культуру, що сприяло її традиціоналізації, консервації та передачі від покоління до покоління, зберігаючи індивідуалізовану форму приватного землеволодіння.

Список використаних джерел:

1. Кульчицький В.С. Історія держави і права України : навчальний посібник / С.В. Кульчицький, М.І. Настюк, Б.Й. Тищик. – Львів : Світ, 1996. – 296 с.
2. Греков Б.Д. Киевская Русь / Б.Д. Греков. – М. : Госполитиздат, 1953. – 569 с.
3. Веллнер А. Модели свободы в современном мире / А. Веллнер // Социологос. Вып. 1 : Общество и сфера смысла. – М. : Прогресс, 1991. – 218 с.
4. Гегель Г.В.Ф. Основы философии права, або Природне право і державознавство / Пер. з нім. Р. Осадчука та М. Кушніра. – К. : Юніверс, 2000. – 336 с.
5. Ребет Л. Формування української нації / Л. Ребет. – Мюнхен : Сучасна Україна, 1951. – 59 с.
6. Ключевский В.О. Сочинения: В 9 т. – Т. VI. Специальные курсы / Под ред. В.Л. Янина; Послесл. Р.А. Киреевой; Коммент. сост. В.Г. Зими́на, Р.А. Киреева. – М. : Мысль, 1989. – 476 с.
7. Покровский М.Н. Русская история с древнейших времен / М.Н. Покровский. – Т. 1. – М. : Госиздат, 1922.
8. Ващенко Г. Виховний ідеал // Матеріали для вишколу керівників Осередків СУМ-у. – Вип. 3-4. – Мюнхен, 1950. – Ч. 1. – 100 с. – Ч. II. – 94 с.
9. Липа Ю. Призначення України / Ю. Липа. – Львів : Просвіта, 1992. – 307 с.
10. Богданов В.В. Этническая и эволюционная история Руси / В.В. Богданов. – М. : Белые альвы, 2001. – 272 с.
11. Владимирский-Буданов М.Ф. Обзор истории русского права / М.Ф. Владимирский-Буданов. – Ростов-на-Дону : Феникс, 1995. – 640 с.
12. Вернадский Г.В. Киевская Русь / Г.В. Вернадский. – Тверь ; М. : ЛЕАН ; Аграф, 2001. – 448 с.
13. Шелухін С. Історично-правні підстави Української державності / С. Шелухін. – Вінніпег, 1929. – 28 с.
14. Стебельський Б. Ідеї і творчість. Збірник статей та есеїв / Б. Стебельський. – Торонто, 1991. – 352 с.
15. Драгоманов М.П. Пропавший час. Українці під Московським царством (1654–1876) / М. Драгоманов // Вибране. – К. : Либідь, 1991. – 688 с.
16. Вовк Х.К. Студії з української етнографії та антропології / Х.К. Вовк. – К. : Мистецтво, 1995. – 336 с.
17. Уайтхед А.Н. Избранные работы по философии / А.Н. Уайтхед ; пер. с англ., общ. ред. и вступ. ст. М.А. Кисселя. – М. : Прогресс, 1990. – 720 с.
18. Нечуй-Левицький І. Світогляд українського народу : Ескіз української міфології / І. Нечуй-Левицький. – К. : Обереги, 2003. – 144 с.
19. Братко-Кутинський О. Феномен України : наукове дослідження / О. Братко-Кутинський. – К. : Газета «Вечірній Київ» : Українська академія оригінальних ідей, 1996. – 304 с.
20. Кузнецов В.Г. Герменевтика: от конкретной методики до философского направления / В.Г. Кузнецов, А.Н. Попович // Философия науки. – Волгоград : ВА МВД России, 2006. – 120 с.
21. Шашків Б. Мистецтво та естетика в праукраїнській культурі / Б. Шашків. – Івано-Франківськ : Нова зоря, 2002. – 143 с.
22. Грушевський М.С. Історія України-Руси : в 11 томах, 12 книгах / Редкол.: П.С. Сохань (голова) та ін. – К. : Наукова думка, 1991–1998.
23. Рожков Н. Русская история в сравнительно-историческом освещении (Основы социальной динамики). Т. 2 / Н. Рожков. – 3-е изд. – М. – Ленинград : Книга, 1930. – 370 с.
24. Шевчук В. Богдан Хмельницький – фундатор української держави // Розбудова держави. – № 9. – 1993. – С. 43.
25. Волков Г. Три лика культуры / Г. Волков. – М. : Молодая Гвардия, 1986. – 335 с.
26. Гейченко В. Феномен російської інтелігенції // Сучасність. – № 9. – 1993. – С. 142.

УДК 349.4

КЛЮЧНИКОВА А.О.

**РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ
У СФЕРІ ВЕДЕННЯ ТЕПЛИЧНОГО ГОСПОДАРСТВА**

У статті проведено аналіз історичного розвитку законодавчого забезпечення діяльності сільськогосподарських товаровиробників у сфері тепличного господарства в Україні протягом 1991–2016 років. Виявлено позитивні та негативні аспекти законодавчого регулювання вказаного виду товарного сільськогосподарського виробництва. Доведено, що недоліки аграрного законодавства у сфері ведення тепличного господарства є одним із чинників, що стримують розвиток вказаного виду товарного сільськогосподарського виробництва в Україні.

Ключові слова: *сільськогосподарське виробництво, сільськогосподарська продукція, тепличне господарство, тепличний комбінат, аграрне законодавство, товарне сільськогосподарське виробництво.*

В статье проведен анализ исторического развития законодательного обеспечения деятельности сельскохозяйственных товаропроизводителей в сфере тепличного хозяйства в Украине в период 1991–2016 годов. Выявлены положительные и отрицательные аспекты законодательного регулирования указанного вида товарного сельскохозяйственного производства. Доказано, что недостатки аграрного законодательства в сфере ведения тепличного хозяйства являются одним из факторов, сдерживающих развитие указанного вида товарного сельскохозяйственного производства в Украине.

Ключевые слова: *сельскохозяйственное производство, сельскохозяйственная продукция, тепличное хозяйство, тепличный комбинат, аграрное законодательство, товарное сельскохозяйственное производство.*

The article analyzes the historical development of legislative support of agricultural commodity producers in the field of greenhouse agriculture in Ukraine during 1991-2016 years. Positive and negative aspects of legal regulation of this type of commodity agricultural production have been detected. It proved that defects of agrarian legislation in the field of conducting greenhouse agriculture are one of the factors holding back the development of this type of commercial agricultural production in Ukraine.

Key words: *agricultural production, agricultural products, greenhouses, greenhouse complex, agrarian legislation, commercial agriculture.*

Вступ. Одним із напрямів господарської діяльності сільськогосподарських товаровиробників є ведення тепличного господарства. Зазначений напрям товарного сільськогосподарського виробництва має значний потенціал для розвитку в сучасних умовах ведення агробізнесу в Україні та істотно впливає на забезпечення населення продуктами харчування і гарантування продовольчої безпеки держави.

З'ясування специфіки правового регулювання відносин у сфері ведення тепличного господарства в Україні потребує проведення аналізу сучасного стану законодавчого забезпечення вказаного виду господарської діяльності в АПК України та перспектив його розвитку з урахуванням необхідності адаптації національного аграрного законодавства України до вимог ЄС. Адже існування системи ефективних правових приписів у аграрному, земельному та екологічному законодавстві України є одним із основних чинників стимулювання розвитку відносин у сфері тепличного господарства, збільшення виробництва сільськогосподарської продукції з метою гарантування продовольчої безпеки держави. Зокрема, В.В. Носік звертає увагу на те, що «серед

© КЛЮЧНИКОВА А.О. – аспірант кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В.З. Янчука (Національний університет біоресурсів і природокористування України)

багатьох факторів, які безпосередньо впливають на проведення земельної, аграрної реформи, важливого значення набуває юридична база, яка має бути адекватною конкретним історичним та іншим умовам розвитку суспільства на території тієї чи іншої держави» [1, с. 19].

В аграрно-правовій науці України вчені неодноразово зверталися до дослідження стану розвитку аграрного законодавства України на сучасному етапі та на перспективу. Проблеми джерел аграрного права, систематизації та кодифікації, якості аграрних законів та підзаконних нормативно-правових актів піднімалися у роботах Н.О. Багай, С.І. Бугери, О.В. Гафурової, С.Ф. Домбровського, В.М. Єрмоленка, А.М. Земко, Т.О. Коваленко, В.В. Носіка, З.А. Павловича, О.О. Погрібного, А.М. Статівки, В.І. Семчика, В.Ю. Уркевича, М.М. Чабаненка, В.В. Янчука, В.З. Янчука та інших вчених. Актуальним питанням розвитку аграрного законодавства України присвячено дисертаційне дослідження І.В. Духневич [2]. Проте стан законодавчого забезпечення господарської діяльності у сфері тепличного господарства у аграрно-правовій науці України комплексно не досліджувався.

Постановка завдання. Метою статті є проведення аналізу історичного розвитку законодавчого забезпечення діяльності сільськогосподарських товаровиробників у сфері тепличного господарства в Україні та формулювання висновків щодо ефективності його впливу на вказаний вид сільськогосподарського виробництва.

Результати дослідження. Становлення законодавства України у сфері ведення тепличного господарства розпочалося ще на початку 90-х років минулого століття шляхом закріплення окремих приписів стосовно ведення зазначеного виду господарської діяльності у диференційованих нормативно-правових актах. Вперше термін «тепличні господарства», а саме «тепличні комбінати», було вжито у Декреті Кабінету Міністрів України «Про податок на прибуток підприємств і організацій» від 26 грудня 1992 р., у п. 2 якого було зазначено, що підприємства звільняються від сплати податку з прибутку, одержуваного від виробництва сільськогосподарської продукції. Проте тепличні комбінати визнавалися платниками податку на прибуток підприємств і організацій на загальних підставах.

Наведені вище нормативно-правові приписи негативно впливали на ефективність ведення тепличного господарства та необґрунтовано ставили у гірше правове становище суб'єктів ведення тепличного господарства порівняно з іншими сільськогосподарськими підприємствами. Тому у Постанові «Про соціально-економічне становище в Україні та заходи щодо його стабілізації, соціального захисту населення, вдосконалення роботи Верховної Ради України в умовах, які склалися» від 27 січня 1993 р. Верховна Рада України рекомендувала Кабінету Міністрів України разом з постійними комісіями Верховної Ради України при обговоренні бюджету розглянути питання щодо внесення змін до Декрету Кабінету Міністрів України «Про податок на прибуток підприємств і організацій», передбачивши в ньому звільнення тепличних комбінатів від податку на прибуток. Проте запропоновані Верховною Радою України зміни внесені так і не були.

У 1996 р. Кабінет Міністрів України у Постанові «Про організаційську роботу Міністерства сільського господарства і продовольства з виконання завдань, передбачених Програмою діяльності Кабінету Міністрів України» [3] визнав незадовільною роботу Міністерства сільського господарства і продовольства з реалізації основних напрямів аграрної політики та виконання завдань, передбачених Програмою діяльності Кабінету Міністрів України, та зобов'язав зазначений орган державної виконавчої влади забезпечити диференційований підхід до розвитку тепличних комбінатів, визначити напрями їх використання, провести реструктуризацію та санацію. При цьому зміст такого «диференційованого підходу» не розкривався.

Такі специфічні суб'єкти, як «тепличні та теплично-парникові комбінати (господарства)», згадуються у Переліку сільськогосподарських споживачів електричної енергії [4]. Для зазначеної категорії споживачів електричної енергії застосовувалися спеціальні тарифи на електричну енергію, яка спрямовувалася винятково на виробничі потреби (робота електродвигунів, електроустановок та іншого електрообладнання, призначеного для забезпечення технологічних процесів сільськогосподарського виробництва; робота електродвигунів (електробойлерів), електроводонагрівачів та інших нагрівальних пристроїв, призначених для технологічних процесів у сільському господарстві; освітлення виробничих приміщень та територій).

У законодавстві України були встановлені спеціальні правила щодо реалізації сільськогосподарської продукції, вировошеної у теплицях. Так, згідно з Правилами торгівлі на ринках 2002 р. [5] на ринках дозволяється продавати продукцію рослинного походження, яка доставлена для реалізації від власних чи фермерських тепличних господарств і має експертний висновок державної лабораторії ветеринарної медицини за місцем виходу продукції щодо якості та безпеки – ветеринарного контролю (огляду), а за необхідності – й лабораторного дослідження. Згідно

з п. 3.18 Положення про продовольче забезпечення Збройних сил України у мирний час 2002 р. [6] було дозволено забезпечувати зеленню певні категорії військовослужбовців (особовий склад екіпажів літаків, вертольотів, надводних кораблів і підводних човнів, а також військовослужбовців офіцерського складу, військовослужбовців військової служби за контрактом, які несуть бойове чергування, хворих, які перебувають на лікуванні в закладах охорони здоров'я) у зимо-во-весняний період та огірками – у весняно-літній період за рахунок їх вирощення в теплицях і парниках підсобних господарств військових частин, а також закупівлі у спеціалізованих теплично-парникових господарствах на суму, яка не перевищує 20% загальної вартості належної їм норми харчування. Подібні приписи містяться також у Положенні про продовольче забезпечення в системі Служби безпеки України в мирний час 2006 р. [7] та у Положенні про продовольче забезпечення Державної спеціальної служби транспорту в мирний час 2013 р. [8].

У Правилах пожежної безпеки в агропромисловому комплексі України 2006 р. [9] вживається новий термін «культиваційні об'єкти», під яким розуміються тепличні господарства, оранжереї та парники.

За результатами парламентських слухань на тему «Сучасний стан та перспективи розвитку сільського господарства і харчової промисловості України», що відбулися 11 березня 2009 р., було рекомендовано Уряду України прискорити внесення на розгляд Верховної Ради України проектів законів України про внесення змін до деяких законів України щодо тимчасового звільнення підприємств агропромислового комплексу на час будівництва внутрішньогосподарських комплексів із переробки сільськогосподарської продукції та тепличних комплексів від пайової участі у розвитку інженерно-транспортної та соціальної інфраструктур населених пунктів [10]. Проте вказані пропозиції у практиці нормотворення реалізовані так і не були.

У 2010 р. Законом України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» від 23 грудня 2010 р. вперше було передбачено виділення коштів на часткове відшкодування вартості будівництва нових тепличних комплексів у сумі 50 000 тис. грн. Відповідно до Порядку використання коштів, що спрямовуються на часткове відшкодування вартості будівництва нових тепличних комплексів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 2 березня 2011 р. № 305, бюджетні кошти виділялися на конкурсній основі для часткового відшкодування до 50% вартості (без урахування податку на додану вартість) будівництва нових тепличних комплексів з упровадженням сучасних енергозберігаючих технологій суб'єктам господарювання, які у поточному році завершили будівництво та ввели в експлуатацію нові тепличні комплекси для овочів, що вирощуються у закритому ґрунті, та розсади овочевих культур. У наступних роках дія зазначеного порядку була продовжена, і державна підтримка надавалась у межах використання коштів, передбачених у державному бюджеті за програмою «Фінансова підтримка заходів в агропромисловому комплексі» [11]. Так, у 2012 р. було здійснено розподіл коштів, передбачених у 2012 р. Міністерству аграрної політики та продовольства у загальному фонді державного бюджету за програмою 2801180 «Фінансова підтримка заходів в агропромисловому комплексі», відповідно до якого на часткове відшкодування вартості будівництва нових тепличних комплексів було передбачено 31 453,9 тис. гривень [12].

Приписами чинного законодавства були передбачені й інші напрями стимулювання розвитку тепличного господарства в Україні. Так, Планом першочергових заходів з розвитку виробництва картоплі та овочів, що був затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 травня 2011 р. № 475-р, передбачалося опрацювання питання щодо можливості здешевлення цін на природний газ для підприємств, які вирощують овочеві культури у закритому ґрунті, зокрема для тепличних комбінатів.

У Концепції розвитку овочівництва та переробної галузі, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 31 жовтня 2011 р. № 1120-р., основними причинами, які стримують нарощення обсягу виробництва овочів у закритому ґрунті та на зрошувальних землях, було визнано високі ціни на природний газ та електроенергію, а також високі відсоткові ставки за банківськими кредитами, що унеможливило будівництво нових тепличних комплексів та реконструкцію тих, що діють. Для виходу овочівництва та переробної галузі з кризового стану Урядом України пропонувалося забезпечити: а) будівництво, реконструкцію і модернізацію тепличних комплексів та овочесховищ із застосуванням енергозберігаючих технологій, мікроклімату, післябиральної доробки та передреалізаційної підготовки овочів; б) надання фінансової підтримки для часткового відшкодування вартості будівництва нових тепличних комплексів та овочесховищ; в) першочергове надання земельних ділянок для будівництва овочесховищ та тепличних комплексів; г) здійснення будівництва нових тепличних комплексів, сучасних овочесховищ та підприємств переробної галузі насамперед поблизу обласних центрів. Аналіз приписів чинного

аграрного, земельного та податкового законодавства показує, що переважна більшість із вказаних заходів державної підтримки господарської діяльності у сфері тепличного господарства так і не була нормативно закріплена.

Переважно декларативний характер мали й приписи Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану першочергових заходів з виконання Державної програми розвитку внутрішнього виробництва» від 7 листопада 2012 р. № 970-р, відповідно до яких передбачалося сприяння будівництву нових тепличних комплексів, картопле- та овочесховищ; збільшення площ тепличних господарств, емкості картопле- та овочесховищ, що працюють за світовими стандартами, забезпечують упровадження енергозберігаючих технологій і, як наслідок, подальший розвиток галузі овочівництва закритого та відкритого ґрунту.

Необхідно зазначити, що у 2014 р. до Порядку денного Верховної Ради України двічі включалися проекти законів України, спрямованих на забезпечення державної підтримки суб'єктів господарювання у сфері ведення тепличного господарства, а саме: проект Закону про внесення змін до Закону України «Про державну підтримку сільського господарства України» (щодо надання фінансової підтримки сільськогосподарським товаровиробникам, які провели будівництво або реконструкцію тепличних комплексів) (проект 2619 Д) та проект Закону про внесення змін до деяких законів України (щодо підтримки розвитку меліорації та забезпечення електричною енергією тепличних господарств і підприємств, що здійснюють вирощування продукції на зрошуваних землях) (проект 3839 Д) [13]. Проте протягом двох років вказані проекти законів прийняті так і не були.

Висновки. Таким чином, проведене дослідження розвитку законодавства України у сфері ведення тепличного господарства в Україні показує, що:

1) починаючи з 90-х років минулого сторіччя в Україні було прийнято близько п'ятнадцяти нормативно-правових актів, окремі приписи яких безпосередньо спрямовані на регулювання господарської діяльності у сфері тепличного господарства;

2) нормативно-правові акти, які містять правові приписи щодо регулювання тепличного господарства, є джерелами аграрного, земельного, екологічного, податкового, господарського права та не становлять системи, що свідчить лише про початок формування законодавства, спрямованого на регулювання господарської діяльності у сфері тепличного господарства;

3) у законодавстві вживаються різні терміни для позначення суб'єктів господарювання у сфері тепличного господарства – «тепличні комбінати», «теплично-парникові комбінати», «тепличні комплекси», «тепличні господарства», «теплично-парникові комбінати», «культуриваційні об'єкти», що є ознакою несформованості термінології у зазначеній сфері виробничо-господарської діяльності в АПК України;

4) приписи чинних нормативно-правових актів спрямовані на регулювання специфіки оподаткування суб'єктів господарювання у сфері тепличного господарства; встановлення спеціальних тарифів на електроенергію; реалізації вирощеної у теплицях сільськогосподарської продукції; державної підтримки шляхом часткового відшкодування будівництва нових тепличних комплексів;

5) значна частина правових актів, прийнятих у сфері ведення тепличного господарства в Україні, має програмний характер, а їх приписи носять переважно декларативний характер;

6) недоліки аграрного законодавства у сфері ведення тепличного господарства є одним із чинників, що стримують розвиток указанного виду товарного сільськогосподарського виробництва в Україні.

Список використаних джерел:

1. Носік В.В. Соціально-економічні та правові аспекти здійснення земельної реформи в Україні й інших державах європейської орієнтації / В.В. Носік // Вісник Київ. нац. ун-ту ім. Т. Шевченка. Юрид. науки. – 2004. – Вип. 56. – С. 18–21.

2. Духневич І.В. Розвиток аграрного законодавства України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.06 / І.В. Духневич; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2011. – 19 с.

3. Постанова Кабінету Міністрів України «Про організаційську роботу Міністерства сільськогосподарства і продовольства з виконання завдань, передбачених Програмою діяльності Кабінету Міністрів України» від 27 червня 1996 р. № 690 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/690-96-%D0%BF>.

4. Перелік сільськогосподарських споживачів електричної енергії : Додаток до Інструкції про порядок застосування тарифів на електричну енергію, яка відпускається електропостачальними організаціями на виробничі потреби сільськогосподарським споживачам, затвердженої по-

становою Національної комісії з питань регулювання електроенергетики України від 10 липня 1997 р. № 493 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/z0287-97>.

5. Правила торгівлі на ринках, затверджені Наказом Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, Міністерства внутрішніх справ України, Державної податкової адміністрації України, Державного комітету стандартизації, метрології та сертифікації України від 26 лютого 2002 р. № 57/188/84/105 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 13. – Ст. 681.

6. Положення про продовольче забезпечення Збройних Сил України на мирний час, затверджене Наказом Міністра оборони України від 9 грудня 2002 р. № 402 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 52. – Ст. 2422.

7. Положення про продовольче забезпечення в системі Служби безпеки України на мирний час, затверджено Наказом Служби безпеки України від 22 грудня 2006 р. № 809 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 7. – Ст. 253.

8. Положення про продовольче забезпечення Державної спеціальної служби транспорту в мирний час, затверджене наказом Міністерства інфраструктури України від 30 грудня 2013 р. № 1074 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 13. – Ст. 408.

9. Правила пожежної безпеки в агропромисловому комплексі України, затверджені наказом Міністерства аграрної політики України, Міністерства України з питань надзвичайних ситуацій та у справах захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи від 4 грудня 2006 р. № 730/770 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 31-32. – Ст. 1275.

10. Рекомендації парламентських слухань на тему: «Сучасний стан та перспективи розвитку сільського господарства і харчової промисловості України», схвалені Постановою Верховної Ради України від 6 квітня 2009 р. № 1240-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 38. – Ст. 544.

11. Постанова Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку використання коштів, що спрямовуються на часткове відшкодування вартості будівництва нових тепличних комплексів» від 23 травня 2012 р. № 403 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 39. – Ст. 1462.

12. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про розподіл коштів, передбачених у 2012 році Міністерству аграрної політики та продовольства у державному бюджеті для фінансової підтримки заходів в агропромисловому комплексі» від 11 квітня 2012 р. № 247-р // Урядовий кур'єр. – 2012. – № 80. – 5 травня.

13. Порядок денний четвертої сесії Верховної Ради України сьомого скликання. Додаток до Постанови Верховної Ради України від 6 лютого 2014 року № 739-VII // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>; Порядок денний п'ятої сесії Верховної Ради України. Додаток до Постанови Верховної Ради України від 2 вересня 2014 року № 1655-VII // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.

ДО ПИТАННЯ ПРО ПРАВОВУ ДОЛЮ ЗЕМЕЛЬНОГО МОРАТОРІЮ

Досліджено сутність та особливості продовження мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення, обмеження щодо набуття цих ділянок у власність і користування, а також розпорядження ними. З'ясовано переваги й недоліки скасування мораторію та його вплив на економіку України й суспільства.

Ключові слова: *землі сільськогосподарського призначення, виникнення прав на землю, мораторій, обіг земельних ділянок, раціональне використання земель.*

Исследованы сущность и особенности продления моратория на отчуждение земель сельскохозяйственного назначения, ограничения по приобретению этих участков в собственность и пользование, а также распоряжения ими. Выявлены преимущества и недостатки отмены моратория и его влияние на экономику Украины и общества.

Ключевые слова: *земли сельскохозяйственного назначения, возникновения прав на землю, мораторий, оборот земельных участков, рациональное использование земель.*

The essence and features of the extension of the moratorium on sale of agricultural land, restrictions on acquisition of land in the ownership and use, and disposal. Figure out the benefits and drawbacks of lifting the moratorium and its impact on Ukraine's economy and society.

Key words: *agricultural land, emergence of land rights, moratorium, circulation land, rational land use.*

Вступ. Верховна Рада України 6 жовтня 2016 р. ухвалила Закон «Про внесення змін до розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України стосовно продовження заборони відчуження сільськогосподарських земель». Цим Законом вносяться зміни до пунктів 14 і 15 розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України: з набранням чинності Законом України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення», але не раніше 1 січня 2018 р., передбачається: а) заборонити внесення права на земельну частку (пай) до статутних капіталів господарських товариств; б) продовжити мораторій на купівлю-продаж або іншим способом відчуження земельних ділянок сільськогосподарського призначення, визначених у пункті 15 цього розділу.

Також цим Законом доручається Кабінету Міністрів України до 1 липня 2017 р. розробити і внести на розгляд Верховної Ради України проект Закону України «Про обіг земель сільськогосподарського призначення».

У зв'язку із цим виникає запитання: чи дійсно продовження мораторію зможе послужити дієвим механізмом для запровадження прозорого ринку земель сільськогосподарського призначення, чи це все ж таки невиправданий захід, що сприяє розвитку тіньового ринку землі і політичним спекуляціям?

Постановка проблеми. Метою статті є дослідження недоліків та переваг продовження земельного мораторію, а також аналіз теоретичних підходів до створення ринку земель сільськогосподарського призначення в Україні.

Результати дослідження. Серед проблем проведення земельної реформи в Україні важливе місце посідає мораторій на відчуження земель сільськогосподарського призначення. А взагалі він становить собою відкладення виконання зобов'язань, що встановлюються уповноваженим органом на окреслений строк або до закінчення яких-небудь надзвичайних подій, або до моменту настання якоїсь конкретної події. Запроваджене обмеження в земельній сфері супер-

чить як Конституції України, так і міжнародним зобов'язанням України, і, як наслідок, від нього страждають найнезахищеніші верстви населення держави – селяни.

Як справедливо зазначає В.М. Єрмоленко, таке явище, як мораторій, є негативним, таким, що гальмує подальший розвиток земельних відносин в Україні. На думку науковця, протягом дії цієї заборони висвітлюються якісь негативні сторони цього процесу. Відбувається насамперед пряме порушення норм Конституції України:

– ст. 3 в питанні утвердження й гарантування прав і свобод людини як головного обов'язку держави;

– ст. 13 щодо забезпечення державою захисту прав і рівності прав усіх суб'єктів права власності;

– ст. 14 стосовно гарантування права власності на землю;

– ст. 22 щодо недопущення звуження змісту й обсягу наявних нині прав у прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних;

– ст. 41 стосовно надання можливості права володіння, користування й особливо розпорядження своєю власністю. Позбавлення власників земельних ділянок сільськогосподарського призначення права вільної реалізації правомочності розпорядження своєю власністю загалом грубо порушує положення ст. 64 Конституції України щодо неможливості обмеження конституційних прав людини і громадянина, крім ситуацій воєнного або надзвичайного стану, коли можуть установлюватись окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії таких обмежень. Але ж ні воєнного, ні надзвичайного стану протягом перманентної пролонгації дії зазначеного мораторію не ввелося [1, с. 16].

Варто зазначити, що питання конституційності мораторію уже поставало перед Конституційним Судом України, але ухвалою Конституційного Суду України від 1 грудня 2009 р. № 66-уп/2009 [2] конституційне провадження у справі було припинено у зв'язку з невідомістю питання, порушеного в конституційному поданні.

Згідно із правовою позицією, висловленою Конституційним Судом України в Рішенні від 11 жовтня 2005 р. № 8-рп/2005 [3], зміст прав і свобод людини – це умови й засоби, які визначають матеріальні й духовні можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування і розвитку. Обсяг прав людини – це кількісні показники відповідних можливостей, що характеризують його множинність, величину, інтенсивність і ступінь прояву та виражені у певних одиницях виміру. Звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини, які відображаються у її відповідних правах і свободах, тобто в якісних характеристиках права. Зменшення обсягу прав і свобод – це зменшення кола суб'єктів, розміру території, часу, розміру або кількості благ чи будь-яких інших кількісно вимірюваних показників використання прав і свобод, тобто їх кількісної характеристики (п. 4 мотивувальної частини Рішення). Таким чином, навіть обмеження чи позбавлення власників можливості розпоряджатися їхніми земельними ділянками в дійсності фактично означає позбавлення власника більшої частини благ, які могло б принести йому здійснення права власності, що піддає сумніву відповідності мораторію Основному Закону України.

А.М. Мірошніченко вважає, що встановлення мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення повинно бути визнаним незаконним втручанням у здійснення права власності, яке межує з його позбавленням у розумінні ст. 1 Протоколу 1 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, ратифікованої Законом України № 475/97-ВР від 17 липня 1997 р. [5]. У цьому випадку позбавлення власності має місце не в так званих загальних інтересах, оскільки існування мораторію лише шкодить економіці країни, а значить, і суспільству загалом. Подібне втручання також є і явно непропорційним, адже, незважаючи на те, що власники земельних ділянок і паїв несуть цілком реальні економічні збитки, не супроводжується будь-яким відшкодуванням. Хоча втручання у здійснення права власності й передбачено законодавчим актом (п. 15 розділу X Земельного кодексу України), воно не є законним втручанням у розумінні § 2 ст. 1 Протоколу 1 зазначеної Конвенції як «правового закону», оскільки через повну невизначеність часових рамок мораторію закон не є «передбачуваним у застосуванні» [4, с. 513].

Отже, мораторій на відчуження сільськогосподарських земель суперечить ст. ст. 14, 22 і 41 Конституції України, зневажає і зводить нанівець суть права власності на землю, позбавляючи власника не лише правомочності розпоряджатися своїм майном, а й узагалі можливості отримувати нормальний економічний ефект від своєї земельної ділянки чи земельної частки (паю).

Разом із тим, питання мораторію на відчуження земель сільськогосподарського призначення залишається вкрай актуальним і гостро дискутується представниками земельно-правової науки, серед яких є як його прихильники, так і противники.

Основними аргументами прихильників мораторію на продаж сільськогосподарських земель є те, що його скасування може спричинити низку негативних явищ суспільно-економічного характеру, зокрема:

– скуповування значних площ земель сільськогосподарського призначення фінансово-промисловими групами, що матиме своїм наслідком, так би мовити, «обезземелення» селян і утворення «латифундій» латиноамериканського типу з найманими працівниками;

– відчуження селянами земельних ділянок сільськогосподарського призначення за ціною, що є суттєво нижчою за економічно обґрунтовану;

– концентрація значних площ сільськогосподарського призначення у власності фінансових установ (банків) під час переходу заставної землі у власність заставоутримувача;

– виникнення явища спекуляції земельними ділянками, коли значні площі земель сільськогосподарського призначення скуповуватимуться фінансовими спекулянтами з метою подальшого їх перепродажу за більш високою ціною, що призведе до зростання вартості аграрної продукції і спричинить інфляцію;

– неконтрольована зміна цільового призначення й урбанізація сільськогосподарських земель [6].

Окрім прихильників мораторію треба не забувати і його противників, значну частину яких становлять спеціалісти-правники. Саме вони виходять з того, що мораторій порушує права власників – громадян України, які проживають переважно в сільській місцевості. Тому доцільно підтримати позицію одного з противників мораторію А.І. Ріпенка, який зазначає, що багато власників підмораторних земель – це люди, які перебувають у скрутному фінансовому становищі, а також ті, які не можуть або й не хочуть ці землі експлуатувати. Законодавчі приписи, які звузили можливість реалізації права власності на підмораторні землі, обмеживши *jus abutendi* (правомочність розпорядження) і частково *jus fruendi* (правомочність отримувати прибуток), були введені на необмежений строк. При цьому сам мораторій становить собою лише тимчасові обмеження, але чинний мораторій виявився майже вічним. Такий підхід законодавця можна розглядати як дії по явному спустошенню змісту права власності [8, с. 22].

З урахуванням того, що мораторій має тимчасовий характер, визначити момент, коли його буде знято, неможливо.

У чому ж полягають юридичні наслідки введення мораторію? На превеликий жаль, ним сформовано значний тінювий ринок землі. Створюються різноманітні схеми, за якими земельні ділянки і паї переходять від власності селянина і від власності господаря до власності того чи іншого покупця. Насамперед йдеться про зміну цільового призначення й укладення в подальшому угоди купівлі-продажу.

Незважаючи на численність ідей щодо встановлення спеціального регулювання відносин з обігу земель сільськогосподарського призначення, всі вони виявляються або явно шкідливими, або, як мінімум, сумнівними. З огляду на це потреби у прийнятті спеціального закону «Про обіг земель сільськогосподарського призначення» взагалі не вбачається. Більше того, мають бути зняті також ті невиправдані обмеження обігу земель сільськогосподарського призначення, що передбачені вже чинним законодавством. Специфіка правового режиму земель сільськогосподарського призначення повинна знайти відбиття у правовому регулюванні їх використання, охорони й відтворення, але не обігу, який повинен здійснюватися за правилами, встановленими для обороту нерухомого майна загалом [9, с. 194].

Висновки. Таким чином, можна чітко констатувати, що юридичний механізм заборони відчуження земель сільськогосподарського призначення для ведення товарного виробництва сьогдні в Україні не діє.

Список використаних джерел:

1. Єрмоленко В.М. Проблемні питання «мораторію» на відчуження земель сільськогосподарського призначення / В.М. Єрмоленко // українське комерційне право. – № 10. – 2010. – С. 11–18.

2. Ухвала Конституційного Суду від 01.12.2009 р. № 66-уп/2009 // Вісник Конституційного суду України. – 2010. – № 1. – Ст. 98.

3. Рішення Конституційного Суду від 11.10.2005 р. № 8-рп/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 42. – Ст. 95.

4. Мірошниченко А.М. Європейський суд з прав людини як важіль для зміни вітчизняного земельного законодавства / А.М. Мірошниченко // Право та управління. – 2012. – № 2. – С. 509–517.

5. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, (ратифікована Законом України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР) // Офіційний вісник України – 1998. – № 13. – Ст. 270.

6. Купівля-продаж земель сільськогосподарського призначення // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://myland.org.ua>; Kupivliaprodazh zemel' silskogospodarskogo priznachennia // [Electronnyi resurs]. – Rezhim dostupu: <http://myland.org.ua>.

7. Рипенко А.И. Градостроительно-правовые аспекты земельного моратория в Украине / А. Рипенко // National Law Journal: Theory and Practice. – 2014. – № 2. – С. 19–23.

8. Мірошніченко А.М. Перспективи законодавчого врегулювання відносин обігу земель сільськогосподарського призначення в Україні/ А.М. Мірошніченко // Право і громадянське суспільство. – 2015. – № 2. – С.179–196.

УДК 349.6

СМОЛЯРЧУК Р.Ф.

РОЗВИТОК ПРАВОВОГО РЕЖИМУ КОЛИШНІХ КОЛГОСПНИХ ЛІСІВ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ АГРАРНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена дослідженню розвитку правового режиму колишніх колгоспних лісів у пострадянський період. Досліджено особливості закріплення та користування колишніми колгоспними лісами впродовж проведення аграрно-земельної реформи в незалежній Україні. Проведено періодизацію розвитку правового режиму аграрних лісів.

Ключові слова: ліс, колгоспні ліси, аграрна реформа, земельна реформа, правовий режим колишніх колгоспних лісів.

Статья посвящена исследованию развития правового режима бывших колхозных лесов в постсоветский период. Исследованы особенности закрепления и использования крестьянских лесов на протяжении земельной реформы в Украине. Произведено периодизацию развития правового режима аграрных лесов.

Ключевые слова: лес, колхозные леса, аграрная реформа, земельная реформа, правовой режим бывших колхозных лесов.

The article investigates the development of the legal regime of the former collective farm forests in the post-Soviet period. The features of consolidation and using of the peasant forests during the land reform in Ukraine are investigated. Periodization of the development of the legal regime of agrarian forests was produced.

Key words: forest, collective farm forests, agrarian reform, land reform, legal regime of the former collective farm forests.

Вступ. Ліси України є її національним багатством і за своїм призначенням та розташуванням виконують переважно водоохоронні, захисні, санітарно-гігієнічні, оздоровчі, рекреаційні, естетичні, виховні, інші функції та є джерелом для задоволення потреб суспільства в лісових ресурсах. Лісистість території нашої країни становить 15,9% [1], що є найменшим показником серед країн Європи. Про необхідність підвищення лісистості свідчать і державні цільові програми розвитку у сфері лісового господарства (наприклад, Державна цільова програма «Ліси України» на 2010–2015 рр.). Під час проведення земельної реформи за незалежності України законодавцем не було визначено єдиних підходів до правового режиму колишніх колгоспних лісів і не було роз-

© СМОЛЯРЧУК Р.Ф. – аспірант кафедри аграрного, земельного та екологічного права імені академіка В.З. Янчука (Національний університет біоресурсів і природокористування України)

роблено концепції їхнього розвитку, внаслідок чого стан таких лісів через відсутність належного догляду та незаконні порубки значно погіршився. При цьому частка селянських лісів у лісовому фонді України в різні часи була доволі значною і становила в дореволюційний період 8,8% [2, с. 88]; у 1926 р. – 40% [3]; у 1945 р. – 26% [4, с. 157]; у 2000 р. – 26% [5]. Сучасні негативні тенденції, які свідчать про збільшення масштабів вирубки лісів, масовий перехід населення на використання дров у якості альтернативного виду палива, вимагають прийняття дієвих заходів та формування сучасної концепції розвитку колишніх колгоспних лісів, які є невід’ємною частиною лісового фонду України. У зв’язку із цим актуальним є, зокрема, дослідження закономірностей розвитку правового режиму колишніх колгоспних лісів під час проведення аграрної реформи.

Вивченням питань використання й охорони колишніх колгоспних лісів займалися такі дослідники, як В.М. Єрмоленко, Б.В. Кіндок, В.П. Печуляк, М.Ю. Попков, С.Ф. Сторожук, О.В. Сторчоус та ін., проте ця проблематика не була висвітлена в науковій літературі у контексті розвитку правового регулювання щодо режиму колишніх колгоспних лісів, починаючи з часів проголошення незалежності України.

Постановка завдання. Метою статті є виявлення особливостей правового режиму колишніх колгоспних лісів під час проведення аграрної реформи в незалежній Україні.

Результати дослідження. Початок ринкових реформ на території України пов’язаний із крахом радянського ладу та планової економіки, проголошенням незалежності України. Здійснення земельної реформи на території України було розпочато із прийняттям Постанови Верховної Ради Української Радянської Соціалістичної Республіки (далі – ВР УРСР) «Про земельну реформу» від 18 грудня 1990 р. № 563-ХІІ, якою земельну реформу визначено як складову частину економічної реформи, здійснюваної в УРСР у зв’язку з переходом економіки республіки до ринкових відносин. Цим нормативно-правовим актом орган законодавчої влади УРСР постановив, що з 15 березня 1991 р. усі землі Української РСР стають об’єктом земельної реформи [6, с. 121].

У процесі здійснення аграрно-земельної реформи колгоспи як пережиток радянської системи було перетворено на нову організаційно-правову форму – колективні сільськогосподарські підприємства. На базі колгоспів Земельний кодекс України (далі – ЗК України) 1990 р. (у редакції від 13 березня 1992 р.) [7] передбачав створення суб’єктів права колективної власності на землю, якими згідно зі ст. 5 могли бути колективні сільськогосподарські підприємства, сільськогосподарські кооперативи, садівницькі товариства, сільськогосподарські акціонерні товариства (далі – КСП). Зазначені суб’єкти також могли створюватись на базі колишніх радгоспів та інших державних сільськогосподарських підприємств.

Оскільки в чинний на той час Лісовий кодекс (далі – ЛК) УРСР 1979 р. [8] не було внесено відповідних змін щодо колгоспних лісів і нормативно-правові акти, якими встановлювався їх правовий режим, також не було приведено у відповідність до новоприйнятих норм, фактично радянське законодавство про колгоспні ліси втратило чинність як таке, що суперечить законам України, на підставі ст. 3 Закону України «Про правонаступництво України» [9], згідно з якою закони УРСР та інші акти, ухвалені ВР УРСР, діють на території України, оскільки вони не суперечать законам України, ухваленим після проголошення незалежності України.

Під час упровадження державою реформ основна увага приділялась приватизаційним процесам, питанням власності на землю та формам ведення сільськогосподарської діяльності. Так, у процесі здійснення земельної реформи було проведено інвентаризацію і грошову оцінку земель сільськогосподарського призначення, сформовано земельний запас і уточнено межі територій сільських і селищних рад. Однак правового регулювання лісокористування і ведення лісового господарства в лісах, що були закріпленими за колишніми колгоспами і радгоспами, законодавець під час реформ не встановив. Як наслідок, визначення їх правового режиму виявилось можливим, виходячи із застосування загальних норм лісового і земельного права.

Перший етап земельної реформи ознаменувався прийняттям нормативно-правової основи для її проведення, що передбачала, зокрема, скасування монопольної державної власності на землю і встановлення трьох рівноправних форм власності на землю: державної, колективної та приватної. Згідно зі ст. 4 ЗК України редакції 1992 р. землі лісового фонду, за винятком невеликих (до 5 га) ділянок лісів, що належать до угідь сільськогосподарських підприємств, селянських (фермерських) господарств, у колективну та приватну власність передаватись не могли і відповідно до ч. 6 ст. 5 не враховувались під час визначення площ земель, що передавались у колективну власність. Водночас Законом України «Про колективне сільськогосподарське підприємство» від 14 лютого 1992 р. [10] (у першій редакції) колективному сільськогосподарському підприємству надано право на використання у встановленому порядку для потреб підприємства наявних на земельній ділянці лісових угідь згідно із законодавством України (абз. 6 ст. 11 Закону). У редакції

закону зі змінами від 5 травня 1993 р. вказане право закріплене за власниками земельних ділянок і землекористувачами для потреб господарства (абз. 4 ст. 11 Закону).

З виданням Указів Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення земельної реформи у сфері сільськогосподарського виробництва» від 10 листопада 1994 р. № 666/94 та «Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям» від 8 серпня 1995 р. № 720/95 розпочато новий етап земельної реформи, що ознаменувався фактичною передачею земель у колективну власність, здійсненням паювання земель новостворених суб'єктів права колективної власності на землю.

Згідно з п. 1 Указу Президента України від 8 серпня 1995 р. № 720/95 [11] паюванню підлягали лише сільськогосподарські угіддя, передані у колективну власність. Відповідно, лісові угіддя поряд з іншими визначеними площами та землями загального користування під час визначення розміру та вартості земельної частки (паю) членів підприємства, кооперативу, товариства не враховувались і паюванню не підлягали, що цілком логічно, оскільки в колективній власності такі не перебували.

Варто зазначити, що під час передачі земель у колективну власність КСП визначення їх площ здійснювалось на планово-картографічному матеріалі з використанням копій планів землекористування, внутрішньогосподарського землеустрою, коригувань планових матеріалів зйомок минулих років, на які наносились зміни в межах контурів і угідь з використанням матеріалів формування територій і встановлення меж сільських, селищних рад, встановлення меж сільських населених пунктів. Тобто основою земель колективної власності новостворених КСП стали землі колишніх колгоспів і радгоспів. Передача у колективну власність землі новоствореним КСП здійснювалася відповідно до затвердженого Наказом Державного комітету України із земельних ресурсів № 18 від 15 березня 1995 р. Тимчасового порядку проведення робіт із видачі державних актів колективним сільськогосподарським підприємствам, сільськогосподарським кооперативам, сільськогосподарським акціонерним товариствам, у тому числі створеним на базі радгоспів та інших сільськогосподарських підприємств на право колективної власності на землю [12].

Так, згідно з п. 7 вищевказаного Тимчасового порядку на планово-картографічному матеріалі відображаються землі державної власності, які залишаються у постійному користуванні КСП: землі лісового фонду, землі водного фонду, землі природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного та історико-культурного призначення, землі створюваного резервного фонду тощо. Виготовлений у процесі організації робіт із визначення земель, що підлягали передачі КСП, планово-картографічний матеріал, оформлений підписами голови та членів спеціально створеної виконавчим комітетом районної ради комісії, повинен був містити відображення земельних ділянок державної та колективної власності, а їх площі в кількісному визначенні зазначались в експлікації земель у межах землекористування відповідного КСП (п. 5 Тимчасового порядку). Відповідно до розробленої та поданої до сільської, селищної, міської ради документації остання вже приймала рішення про передачу землі в колективну власність, на підставі якого видавала державний акт на право колективної власності на землю.

Таким чином, рішення сільської, селищної, міської ради про передачу землі в колективну власність мало двояку природу. З одного боку, КСП надавались у колективну власність землі, площа яких становила різницю між загальною площею земель, що знаходились у віданні відповідної Ради, і площею земель, які залишались у державній власності (землі запасу, лісовий фонд, водний фонд, резервний фонд тощо) і у власності громадян (ч. 6 ст. 5 ЗК України в ред. 1992 р.). З іншого боку, із прийняттям такого рішення за КСП закріплювались землі 1) загального користування в межах наданих йому територій, а також надавались в постійне користування 2) землі лісового фонду, землі водного фонду, землі природоохоронного, оздоровчого, рекреаційного, історико-культурного призначення і землі створюваного резервного фонду, оскільки згідно з ч. 4 ст. 4, ч. 15 ст. 5 ЗК України редакції 1992 р. перші та другі перебували в державній власності й не могли надаватись у колективну чи приватну власність (крім земель резервного фонду та ділянок лісів до 5 га у складі сільськогосподарських угідь).

Проте однозначно стверджувати, що лісові ділянки надавались колективним сільськогосподарським підприємствам саме на правовому титулі постійного користування, на нашу думку, не можна з таких підстав. Згідно з вимогами чинного тоді земельного законодавства у постійне користування для ведення лісового господарства земля надавалась Радами народних депутатів спеціалізованим підприємствам (ч. 5 ст. 7 ЗК України 1992 р.), а відповідне право постійного користування землею посвідчувалось державним актом, який видавався і реєструвався сільськими, селищними, міськими, районними Радами народних депутатів (ч. 1 ст. 23). Форми державних актів на право колективної, право приватної власності на землю і на право постійно-

го користування землею було затверджено Постановою Верховної Ради України від 13 березня 1992 р. № 2201-ХІІ.

Відповідно до вимог лісового законодавства до компетенції сільських і селищних Рад народних депутатів входило надання земельних ділянок лісового фонду в постійне користування у межах селищ і сіл (ст. 16 ЛК України редакції 1994 р. [13]), у той час як надання таких ділянок за межами населених пунктів входило до компетенції Верховної Ради Республіки Крим та обласних Рад народних депутатів (ст. ст. 12, 13 ЛК України). При цьому ч. 2 ст. 9 ЛК України передбачала обов'язкову вимогу під час надання земельних ділянок лісового фонду в постійне користування для підприємств, установ, організацій (відмінних від спеціалізованих лісгосподарських підприємств) наявності в них спеціалізованого лісгосподарського підрозділу.

Сукупність вищенаведених особливостей та факт того, що земельні ділянки надавались рішеннями сільських, селищних, міських рад саме в колективну власність, яка посвідчувалась державним актом на право колективної власності на землю в рамках окремо визначеної процедури на підставі відповідних клопотань новостворених підприємств, дають підстави вважати, що землі лісового фонду підприємствам колективної форми власності на правовому титулі постійного користування не надавались. Для вирішення питання, на якому саме правовому титулі земельні ділянки лісового фонду перейшли в користування новостворених колективних сільськогосподарських підприємств та яким чином його члени могли реалізувати право на використання лісових угідь для потреб господарства (ст. 11 ЗУ «Про КСП»), варто врахувати таке. За відсутності належної передачі у встановленому порядку земельних ділянок лісового фонду в постійне користування згідно з вимогами новоприйнятого ЛК України (який передбачив ряд додаткових вимог до лісокористувачів) новостворені підприємства колективної форми власності як правонаступники колгоспів (які не були засновниками міжгосподарських лісгоспів чи лісництв) отримали в користування ліси, що були закріплені за колгоспами, на аналогічному правовому титулі, що існував до прийняття ЛК України, а саме – на передбаченому ЛК УРСР 1979 року [8] правовому титулі безстрокового користування.

Початок переорієнтації державної політики на здійснення сільськогосподарського виробництва на основі приватної власності ознаменувався виданням Указу Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки» від 3 грудня 1999 р. № 1529/99 [14]. Згідно із цим Указом передбачалось примусове реформування протягом грудня 1999 – квітня 2000 р. КСП на засадах приватної власності на землю та майно шляхом забезпечення всім членам КСП права вільного виходу з цих підприємств із земельними частками (паями) і майновими паями та створення на їх основі приватних (приватно-орендних) підприємств, селянських (фермерських) господарств, господарських товариств, сільськогосподарських кооперативів, інших суб'єктів господарювання, заснованих на приватній власності.

Частиною 12 ст. 5 ЗК України редакції 1992 р. було встановлено, що землі загального користування, до яких також належали полезахисні лісосмуги та інші ґрунтозахисні насадження КСП, що ліквідуються або збанкрутіли, передаються у відання відповідних місцевих Рад народних депутатів. Проте юридичної долі лісових площ та інших земель державної власності, окрім земель загального користування, що закріплювались за КСП, законодавством визначено не було. Відсутність належного правового регулювання ведення лісового господарства в колишніх «колгоспних» і «радгоспних» лісах у лісовому законодавстві України та невизначеність їхньої юридичної долі у разі припинення КСП свідчить про значні прогалини у праві щодо визначення їх правового режиму. І враховуючи те, що значною частиною цих лісів користувались господарства, які не мали спеціалізованих лісгосподарських підрозділів, це призводило, зокрема, до знищення чи значного пошкодження захисних лісових насаджень.

З метою негайного проведення низки заходів, спрямованих на їх збереження, раціональне використання, в загальнодержавних інтересах було прийнято спільний наказ Міністерства аграрної політики України (далі – Мінагрополітики) і Державного комітету лісового господарства України (далі – Держкомлісгоспу) «Про ліси сільськогосподарських підприємств» від 26 червня 2000 р. № 106/60 [5], відповідно до якого з метою уникнення неконтрольованого використання лісових ресурсів уповноваженим суб'єктам наказано спільно внести пропозиції обласним радам і обласним державним адміністраціям про передачу у встановленому порядку земель лісового фонду, що були у користуванні колективних сільськогосподарських підприємств, 1) державним підприємствам Держкомлісгоспу України або 2) спеціалізованим лісгосподарським підприємствам, підпорядкованим Мінагрополітики, а також 3) агроформуванням, у яких створено спеціалізовані підрозділи для ведення лісового господарства (п. п. 1.2. Наказу).

З огляду на те, що земельні ділянки лісового фонду, які перебували в системі агропромислового комплексу, не були передані окремими обласними Радами за цільовим призначенням

відповідно до цього наказу, на виконання доручення Президента України від 6 лютого 2001 р. № 1-4/135 щодо передачі земельних ділянок лісового фонду, що перебували у користуванні колишніх КСП, Мінагрополітики було прийнято наказ «Про прискорення передачі земель лісового фонду, що перебували у користуванні реформованих колективних сільськогосподарських підприємств» від 11 червня 2001 р. № 156 [15], згідно з яким 1) передбачено внесення пропозицій на розгляд відповідних обласних Рад щодо надання новоствореним спеціалізованим лісгосподарським підприємствам Мінагрополітики в постійне користування земель лісового фонду, що перебували у користуванні реформованих КСП, 2) рекомендовано передбачити посади агролісомеліораторів у штатних розписах обласних і районних управлінь, відділів сільського господарства областей степової зони та 3) наказано передати в постійне користування ділянки лісового фонду правонаступникам КСП, в яких створено спеціалізовані лісгосподарські підрозділи і які використовують сільськогосподарські угіддя – за відсутності можливості створення спеціалізованих лісгосподарських підприємств.

Протягом 2000–2001 рр. залежно від позиції обласних і районних рад створювалися комунальні чи державні підприємства, яким передавалися у постійне користування ліси державної (на той час) власності (обласні комунальні підприємства, районні комунальні підприємства, державні підприємства АПК [16]. Також у процесі ліквідації КСП деякі земельні ділянки, на яких розташовувалися колишні колгоспні ліси, віднесено до земель запасу сільських, селищних та міських рад у межах їх територій.

Частину лісових ділянок, що примикали до лісів держлісгоспів, передано до відання Державного комітету лісового господарства України. За станом на кінець 2003 р. до відання підприємств Держкомлісгоспу було передано 310,1 тис. га або ж близько 11% всіх лісів Мінагрополітики [17]. Та згодом розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 липня 2013 р. № 584-р цілісні майнові комплекси державних лісгосподарських підприємств, де ліси колишніх КСП було надано в постійне користування агролісгоспам (у загальній кількості 39 шт.) передано зі сфери управління Мінагрополітики до сфери управління Державного агентства лісових ресурсів. Таким чином, подальший розвиток отримала тенденція до централізації управління лісовим господарством у державних лісах. Цілком слушною є думка дослідників В. Сторожука та М. Попкова, що з часу ухвалення нового Земельного кодексу статус аграрних лісів протягом земельної реформи не змінився, а так звана «громадська реституція» – очікуваний перехід земель лісового фонду у власність територіальної громади – не відбулася [17].

Проте частина лісових ділянок за межами сіл, селищ, міст, які надано в постійне користування комунальним лісгосподарським підприємствам, можуть вважатися землями комунальної власності згідно з нормами закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності» від 6 вересня 2012 р. № 5245-VI [18]. Так, відповідно до абз. 2 п. п. а) п. 3 Прикінцевих та перехідних положень вказаного закону землями комунальної власності відповідних територіальних громад вважаються, зокрема, земельні ділянки, які перебувають у постійному користуванні органів місцевого самоврядування, комунальних підприємств, установ, організацій. Таким чином, надані свого часу землі державної власності у постійне користування комунальним лісгосподарським підприємствам із набранням чинності вказаного Закону вважаються землями комунальної власності, з огляду на те, що останнім скасовано Закон «Про розмежування земель державної та комунальної власності», який передбачав заборону передачі земель лісового фонду за межами населених пунктів до комунальної власності.

Висновки. Таким чином, у розвитку правового режиму селянських лісів у пострадянський період можна виокремити етапи 1) перебування колишніх колгоспних і радгоспних лісів у користуванні колективних сільськогосподарських підприємств (1992–2000 рр.); 2) перебування лісів у постійному користуванні державних агролісгоспів та комунальних лісгосподарських підприємств (2000 р. – до сьогодні).

Приватизаційні процеси в аграрному секторі негативно вплинули на ведення лісового господарства в селянських лісах, які в процесі реформ підпорядковано державним або комунальним лісгосподарським підприємствам. Сучасне законодавство не містить правових підстав для розвитку лісів територіальних громад, на відміну від законодавства дореволюційного та радянського періоду, яке встановлювало можливість закріплення лісів місцевого значення за відповідними громадами (або колгоспами) та порядок ведення лісового господарства в них і, крім того, передбачало пільговий режим у здійсненні лісочористувань у закріплених за ними лісах.

Перспективами подальших розвідок є порівняльно-правові дослідження розвитку правового режиму колишніх колгоспних лісів у пострадянських державах.

Список використаних джерел:

1. Загальна характеристика лісів України [Електронний ресурс] / Режим доступу: http://dklg.kmu.gov.ua/forest/control/uk/publish/article?art_id=62921& – 03.07.2014 – Назва з екрану.
2. Генсірук С.А. Історія лісівництва в Україні / С.А. Генсірук, О.І. Фурдичко, В.С. Бондар. – Л. : Світ, 1995. – 422 с.
3. Про лісове господарство України : Постанова ВУЦВК і РНК УСРР від 31 травня 1926 р. // Збірник узаконень та розпоряджень робітничо-селянського Уряду України. – 1926. – №. 34–35. – Ст. 264.
4. Кіндюк Б.В. Радянське законодавство про колгоспні ліси / Б.В. Кіндюк // Актуальні проблеми держави і права. – 2011. – Вип. 58. – С. 154–162.
5. Про ліси сільськогосподарських підприємств [Електронний ресурс] : Наказ Мін. агр. пол. України і Держ. ком. ліс. госп. України від 26 червня 2000 р. № 106/60 // Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/rada/show/v6_60555-00.
6. Аграрне право України : підручник / Єрмоленко В.М., О.В. Гафурова, М.В. Гребенюк [та ін.]; за заг. ред. В.М. Єрмоленка. К. : Юрінком Інтер, 2010. – 608 с.
7. Земельний кодекс України від 18 грудня 1990 р. № 561-ХІІ (в ред. від 13 березня 1992 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 25. – Ст. 354.
8. Лісовий кодекс Української РСР : Закон Української РСР від 13 грудня 1979 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1979. – № 52. – Ст. 673.
9. Про правонаступництво України : Закон України від 12 вересня 1991 р. № 1543-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 46. – Ст. 617.
10. Про колективне сільськогосподарське підприємство : Закон України від 14 лютого 1992 р. № 2114-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 20. – Ст. 272.
11. Про порядок паювання земель, переданих у колективну власність сільськогосподарським підприємствам і організаціям [Електронний ресурс] : Указ Президента України від 08 серпня 1995 р. № 720/95. Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/720/95>.
12. Тимчасовий порядок проведення робіт по видачі державних актів колективним сільськогосподарським підприємствам, сільськогосподарським кооперативам, сільськогосподарським акціонерним товариствам, у тому числі створеним на базі радгоспів та інших сільськогосподарських підприємств на право колективної власності на землю [Електронний ресурс] : Затв. наказом Державного комітету України по земельних ресурсах 15 березня 1995 р. № 18. Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0063-95>.
13. Лісовий кодекс України від 21 січня 1994 р. № 3852-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 17. – Ст. 99.
14. Про невідкладні заходи щодо прискорення реформування аграрного сектора економіки : Указ Президента України від 03 грудня 1999 р. № 1529/99 // Голос України. – 1999. – 7 грудня.
15. Про прискорення передачі земель лісового фонду, що перебували у користуванні реформованих колективних сільськогосподарських підприємств [Електронний ресурс] : Наказ Мін. агр. пол. України від 11 червня 2001 р. № 156. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/v0156555-01>.
16. Оборська А. Ліси комунальної форми власності та управління: історія, законодавство, проблеми [Електронний ресурс] / А. Оборська, С. Розвод, А. Жила // Круглий стіл з питань пошуку шляхів налагодження законодавства щодо діяльності лісогосподарських підприємств комунальної форми власності. – Електрон. дані. – 01.12.2014. – Презентація PowerPoint, 1,45 МБ. – Режим доступу: http://www.fleg.org.ua/wp-content/uploads/2014/12/Commun_forest_legisl_01.12.2014.pdf. – Назва з екрану.
17. Сторожук В. Селянські ліси: сучасні проблеми в дзеркалі реформи земельних відносин [Електронний ресурс] / В. Сторожук, М. Попков // Режим доступу: <http://www.lesovod.org.ua/node/514> – 01.11.2005 – Назва з екрану.
18. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розмежування земель державної та комунальної власності : Закон України від 06 вересня 2012 р. № 5245-VI // Голос України. – 2012. – 13 жовтня. – № 193.

УДК 349.6

ШИНКАРЬОВ О.О.

**КОНЦЕПЦІЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ГРОМАДЯНСТВА
ЯК МЕТОДОЛОГІЧНА ОСНОВА ДОСЛІДЖЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ОБОВ'ЯЗКІВ**

Автором запропоновано як методологічну основу дослідження природи екологічних обов'язків громадян використовувати концепцію екологічного громадянства (environmental (ecological) citizenship). Основна ідея концепції – утвердження в усіх сферах життєдіяльності людини моделі поведінки, що покладає персональну відповідальність за захист навколишнього природного середовища, передбачає необхідність формування відповідного способу (стилю) життя (lifestyle approach). Концепція базується на загально визнаній цінності навколишнього природного середовища, вказує на те, що обов'язки у цій сфері носять позадоговірний характер і не кореспондують взаємним правам.

Ключові слова: екологічні обов'язки, екологічне громадянство, навколишнє природне середовище, юридичний обов'язок, екологічна відповідальність.

Автором предложено в качестве методологической основы исследования природы экологических обязанностей граждан использовать концепцию экологического гражданства (environmental (ecological) citizenship). Главная идея концепции – утверждение во всех сферах жизнедеятельности человека модели поведения, возлагающей персональную ответственность за защиту окружающей среды и предполагающей необходимость формирования соответствующего образа (стиля) жизни (lifestyle approach). Концепция базируется на общепринятой ценности окружающей среды, указывает на то, что обязанности в этой сфере носят внедоговорной характер и не корреспондируют взаимным правам.

Ключевые слова: экологические обязанности, экологическое гражданство, окружающая природная среда, юридическая обязанность, экологическая ответственность.

The author suggests to use the concept of ecological citizenship (environmental citizenship) as a methodological basis of research the nature of environmental responsibilities of citizens. The main idea of the concept is approval in all spheres of human behaviors the personally responsible for the protection of the environment and require the formation of an appropriate way (style) of life (lifestyle approach). The concept is based on the common values of the environment. It points out that the responsibilities in this area are non-contractual and does not correspond rights.

Key words: environmental responsibilities, environmental citizenship, environment, legal obligation, environmental responsibility.

Вступ. Останньої чверті ХХ ст. взаємодія суспільства із природою набула цивілізаційно-екологічного характеру, оскільки екологічна криза багато в чому обумовлена аксіологічною кризою як невідповідністю етичних нормативів екологічним викликам сучасності. Одним із найважливіших завдань сучасної практичної філософії став пошук основ перспективно-оптимістичної соціоприродної взаємодії [20, с. 63].

Вивчення характеру взаємодії суспільства і природи здійснюється виходячи із загальнофілософської проблематики – шляхом констатації кризи індустріального суспільства, характерного для сучасної західної культури і такого, що багато в чому сприяло виникненню екологічних проблем, які потребують переосмислення у процесі побудови нових моделей ставлення до природи. Серед мислителів, що розробляли цей аспект досліджуваної проблеми, особливо варто відзначити М. Гайдеггера, Х. Ортега-і-Гассета, К. Ясперса, Е. Фромма, М. Горкгаймера, Т. Адорно, Г. Маркузе, К.-О. Апеля, Ю. Габермаса, Е. Тоффлера, П. Козловські.

© ШИНКАРЬОВ О.О. – здобувач кафедри екологічного права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

У зв'язку із загальною для сучасної західної культури кризою цінностей та актуалізацією екологічної проблематики в останні десятиліття посилюється інтерес до проблеми етико-ціннісної взаємодії суспільства з природою. Спостерігається інтенсивний пошук основ загальнозначущих етичних принципів, спрямованих на гармонізацію відносин із природним середовищем. Основна увага при цьому приділяється обґрунтуванню та концептуальній розробці екологічної етики.

Вказані напрацювання стали методологічною основою такого напрямку досліджень, як екологічна етика, яка стала передтечею сучасної концепції, що здобуває все більшу популярність у західній юридичній літературі, присвяченій проблемам захисту навколишнього природного середовища, – концепції екологічного громадянства.

Постановка проблеми. Метою статті є визначення сучасної методологічної основи дослідження екологічних обов'язків громадян, зокрема, шляхом звернення до концепції екологічного громадянства.

Результати дослідження. Поняття екологічного громадянства (environmental (ecological) citizenship) почало використовуватися в політичних документах, наукових джерелах та інституційних кампаніях із початку 90-х рр. XX ст. Однак, незважаючи на його широке використання, концепція екологічного громадянства потребує подальшої розробки [13, р. 450; 19, р. 173].

Більшість підходів до розкриття стійкого розвитку, поданих у науковій і спеціалізованій літературі, виходять із того, що раціональна поведінка людини ґрунтується на власній вигоді, власних інтересах, і це має бути основним орієнтиром у проведенні відповідних реформ у сфері захисту навколишнього природного середовища. Однак забезпечення стійкого розвитку суспільства не може ґрунтуватися виключно на фіскальних стимулах. Воно вимагає більшого. Виникає необхідність у більш свідомому ставленні громадян до навколишнього природного середовища.

Значення терміну екологічного громадянства є сьогодні суперечливим, оскільки, як було зазначено, відповідна концепція лише формується. У західній літературі подано декілька підходів до її розкриття, різноманіття яких проявляється вже на етапі термінологічного позначення відповідної концепції: поряд із терміном екологічного громадянства (ecological citizenship) [7, р. 152; 11, р. 12; 12, р. 134] використовуються також такі поняття, як «зелене громадянство» (green citizenship) [10, р. 499; 18, р. 280], «стійке громадянство» (sustainability citizenship) [2, р. 116; 3, р. 139; 4, р. 32], громадянство, відповідальне за навколишнє природне середовище» (environmentally reasonable citizenship) [14, р. 198].

Така концептуальна різноманітність, яка являє собою не тільки термінологічну проблему, відображає складність проблеми екологічних обов'язків громадян. Це проявляється у протилежних поглядах авторів на вирішення тих чи інших питань: так, наприклад, якщо окремі автори питання стійкого падіння споживання вважають за необхідне вирішувати через звернення до категорії екологічних обов'язків громадян, то інші пов'язують його із правом вільно обирати спосіб життя.

Серед інших недоліків представленої сьогодні в літературі концепції екологічного громадянства – приділення низької уваги прикладним аспектам реалізації екологічних обов'язків громадян. Починаючи з 2005 року концепція екологічного громадянства розглядається у взаємозв'язку з такими поняттями, як екологічна модернізація (ecological modernization) [7, р. 159; 8, р. 478], соціальна економія (social economy) [18, р. 276], стале споживання (sustainable consumption) [17, р. 296], етичні інвестиції (ethical investment) [6, р. 261]. Екологічне виховання (environmental education) [5, р. 251] й екологічний активізм (ecological activism) [15, р. 280] також сприяють більш глибокому розумінню суті екологічного громадянства. У центрі уваги в таких дослідженнях – екологічні права людини, демократичні процедури і їх роль у захисті навколишнього природного середовища, а також екологічні обов'язки громадян, значення яких особливо підкреслюється. Центральне місце в концепції екологічного громадянства, яка в сучасній західній літературі з проблем охорони навколишнього природного середовища відіграє методологічну роль, займає дихотомія екологічних прав і обов'язків громадян. Їх належна комбінація формує стрижневу частину концепції.

Узагальнення поданих у літературі підходів дає можливість визначити екологічне громадянство як утвердження в усіх сферах життєдіяльності людини моделі поведінки, яка покладає персональну відповідальність за захист навколишнього природного середовища. Йдеться про відповідний спосіб (стиль) життя (lifestyle approach) [9, р. 298]. Екологічне громадянство покликано забезпечити належний діалог між публічним і приватним, локальним і глобальним, майбутнім і теперішнім, між дією і мисленням, між правами і обов'язками.

Ендрю Добсон – найбільш визнаний розробник концепції екологічного громадянства, особливо з моменту опублікування його роботи «Citizenship and the Environment» (2003). Ця концепція базується на загально визнаній цінності навколишнього природного середовища. Вона вказує на те, що обов'язки у цій сфері носять позадовірний характер і не кореспондують взаємним правам. Так,

якщо ліберальна концепція відносин громадянина з державою вказує на конструкцію соціального договору, за яким громадяни погоджуються на встановлення влади над собою і в обмін на забезпечення їхніх прав – на відповідні обмеження і на необхідність підкорюватися державним приписам, то з навколишнім природним середовищем така договірна конструкція не діє: обов'язки людини перед природою носять безумовний характер. Крім того, якщо в усіх інших юридичних конструкціях поняттю юридичного обов'язку завжди відповідає кореспондуюче йому право, то у ситуації з екологічними обов'язками ця звична для теорії права модель відсутня. Так, Е. Добсон наголошує на тому, що екологічні обов'язки громадян носять глобальний характер, походять від моральної і політичної відповідальності перед нелюдським природним, співгромадянами і майбутніми поколіннями.

Концепція екологічного громадянства вказує також на такі особливості екологічних обов'язків громадян, як відсутність їх зумовленості державними кордонами (у цій частині варто вказати, що йдеться про загальні обов'язки не завдавати шкоди навколишньому природному середовищу, однак механізм забезпечення їх виконання і деталізація у більш конкретних зобов'язуючих і забороняючих нормах, безумовно, буде залежати від розсуду держави і може відрізнятися в різних національних правопорядках); відсутність поділу на приватну і публічну сферу.

Концепція екологічного громадянства великою мірою базується на визнанні небезпеки, яку надмірне споживання становить для природи. Громадяни, які не підходять добросовісно і відповідально до виконання своїх екологічних обов'язків, становлять, на думку прихильників цієї концепції, одну із основних причин екологічних проблем людства. За висловом П. Латта, реалізація екологічних обов'язків громадян має являти собою певне самообмеження, на підставі якого формується відповідний стиль життя, спрямований на мінімізацію негативного впливу людини на навколишнє природне середовище [15, р. 380].

Водночас, визнаючи цінність концепції екологічного громадянства, варто підкреслити небезпеку її абсолютизації: безумовно, виконання громадянами своїх екологічних обов'язків, добросовісна реалізація яких має тягнути за собою зміну стилю життя в цілому, особливо коли повсякденна діяльність має великі екологічні та соціальні наслідки, має важливе значення для вирішення екологічних проблем; але акцент на індивідуальних екологічних обов'язках не повинен вводити в оману і бути підставою для того, щоб забути про вплив на навколишнє природне середовище, який стає наслідком «складних структурних процесів, що пов'язують людей та інституції в різних соціальних і географічних позиціях». Як наголошує вчений, це призводить до вельми ризикованих тенденцій до деполітизації й приватизації питань захисту навколишнього природного середовища.

Роль правового регулювання у впровадженні концепції «екологічного громадянства» зумовлюється тим, що воно створює відповідний соціальний контекст. Громадяни не є повною мірою вільними у виборі стилю життя і моделі поведінки, вони не можуть діяти повністю за власними уподобаннями. Їхня поведінка спрямовується і контролюється за допомогою правових механізмів. Відповідно, встановлені у джерелах права екологічні обов'язки виконують роль не тільки імперативного способу правового регулювання, забезпеченого у разі порушення силою державного примусу, але й певного орієнтиру у формуванні уявлення про належну поведінку.

Екологічне громадянство означає виконання екологічних обов'язків не тому, що за їх невиконання може бути застосовано штраф, а через розуміння цінності навколишнього природного середовища. Як відомо, приписи нормативно-правових актів закріплюють права суб'єктів суспільних відносин, встановлюють заборони, покладають обов'язки. При цьому роль нормативного акту є переважно інформативно-регулятивною, превентивною. Здійснювати ті вчинки, які правом передбачені, та не вчиняти тих дій, що правом заборонені, людей підштовхує просте усвідомлення того, що так встановлено правовою нормою. Коли рівень правосвідомості суб'єкта правовідносин досить високий, останній визнає необхідність підкорюватися правовим вимогам, результатом чого є добровільне виконання його приписів, безпосередня реалізація правових норм.

Використання державного примусу для забезпечення виконання екологічних обов'язків є важливим і необхідним інструментом гарантування екологічної стійкості. Однак державний примус може бути спрямовано тільки на зовнішню сторону поведінки, він не створює належної мотивації, а тому його ефект є набагато нижчим, аніж в умовах, коли виконання екологічних обов'язків громадян є їх внутрішнім прагненням.

Висновок. Ідея екологічного громадянства, на відміну від ліберальної теорії, зосереджує свою увагу не на правах, а на обов'язках. Вона пояснює, що джерелом обов'язковості відповідних вимог є розуміння того, що ми впливаємо на життя інших, які живуть нині і які житимуть у майбутньому.

Концепція екологічного громадянства вказує на те, що права й обов'язки не обов'язково повинні бути симетричними, кореспондуючими один одному. У правовій науці статус доктринального отримало положення, відповідно до якого праву однієї особи обов'язково має відповідати обов'язок

іншої особи (фізичної або юридичної, або це може бути держава). Концепція екологічного громадянства вказує на те, що це твердження є справедливим, але доповнює його тезою, відповідно до якої у зворотній ситуації – коли наявний певний обов'язок – зовсім не обов'язково має існувати кореспондуюче право, тобто такому обов'язку не завжди буде відповідати чиєсь право.

В основі концепції екологічного громадянства – визнання безумовної цінності навколишнього природного середовища, що зумовлює покладення на громадян відповідних екологічних обов'язків. Йдеться як про матеріальну цінність (природні ресурси використовуються у господарській діяльності людини; мають рекреаційну цінність, яка раніше належала до нематеріальних цінностей, але останнім часом, у зв'язку з масовим розвитком індустрії туризму і значною чітко визначеною економічною вигодою, рекреаційну цінність відносять до матеріальних цінностей), так і про і нематеріальну (історико-культурну, наукову, виховну, патріотичну, політичну, естетичну, етичну, символічну тощо).

Список використаних джерел:

1. Agyeman J. Justice, governance and sustainability: Perspectives on environmental citizenship from North America and Europe. In, Andrew Dobson and Derek Bell (eds.), *Environmental Citizenship* / Julian Agyeman, Bob Evans. – Cambridge, MA : The MIT Press, 2006. – P. 185–206.
2. Barry J. Sustainability, political judgement and citizenship: Connecting green politics and democracy. In, Brian Doherty and Marius de Geus (eds.), *Democracy and Green Political Thought. Sustainability, Rights and Citizenship* / John Barry. – London : Routledge, 1996. – P. 115–131.
3. Barry J. Vulnerability and virtue: Democracy, dependency and ecological stewardship. In, Bob A. Minter and B. Pepperman Taylor (eds.), *Democracy and the Claims of Nature* / John Barry. – Oxford : Rowman and Littlefield, 2002. – P. 133–152.
4. Barry J. Resistance is fertile: From environmental to sustainability citizenship. In, Andrew Dobson and Derek Bell (eds.), *Environmental Citizenship* / John Barry. – Cambridge, MA : The MIT Press, 2006. – P. 21–48.
5. Carlsson M. Encouraging environmental citizenship: The roles and challenges for schools. In, Andrew Dobson and Derek Bell (eds.), *Environmental Citizenship* / Monica Carlsson, Bjarne Bruun Jensen. – Cambridge, MA : The MIT Press, 2006. – P. 237–261.
6. Carter N. Ecological citizenship and ethical investment / Neil Carter, Meg Huby // *Environmental Politics*. – 2005. – Vol. 14(2). – P. 255–272.
7. Christoff P. Ecological citizens and ecologically guided democracy. In, Brian Doherty and Marius de Geus (eds.), *Democracy and Green Political Thought. Sustainability, Rights and Citizenship* / Peter Christoff. – London : Routledge, 1996. – P. 151–169.
8. Christoff P. Ecological modernization, ecological modernities / Peter Christoff // *Environmental Politics*. – 1996. – Vol. 5(3). – P. 476–500.
9. Curtin D. Ecological Citizenship. In, Engin F. Isin and Bryan S. Turner (eds.), *Handbook of Citizenship Studies* / Deane Curtin. – London : Sage, 2002. – P. 293–304.
10. Dean H. Green citizenship / Hartley Dean // *Social Policy and Administration*. – 2001. – Vol. 35(5). – P. 490–505.
11. Dobson A. Introduction. In, Andrew Dobson and Derek Bell (eds.), *Environmental Citizenship* / Andrew Dobson, Derek Bell. – Cambridge, MA : The MIT Press, 2006. – P. 1–17.
12. Dobson A. Democratising green theory: Preconditions and principles. In, Brian Doherty and Marius de Geus (eds.), *Democracy and Green Political Thought. Sustainability, Rights and Citizenship* / Andrew Dobson. – London : Routledge, 1996. – P. 132–150.
13. Dobson A. Ecological citizenship: A defence / Andrew Dobson // *Environmental Politics*. – 2006. – Vol. 15(3). – P. 447–451.
14. Hailwood, Simon. 2005. Environmental citizenship as reasonable citizenship. *Environmental Politics* 14(2), 195–210.
15. Latta, P. Alex. 2007. Locating democratic politics in ecological citizenship. *Environmental Politics* 16(3), 377–393.
16. Newby, Howard. 1996. Citizenship in a green world: Global commons and human stewardship. In, Martin Bulmer and Anthony M. Rees (eds.), *Citizenship Today: The Contemporary Relevance of T.H. Marshall*. London: UCL Press, pp. 209–222.
17. Seyfang, Gill. 2005. Shopping for sustainability: Can sustainable consumption promote ecological citizenship? *Environmental Politics* 14(2), 290–306.
18. Smith, Graham. 2005. Green citizenship and the social economy. *Environmental Politics* 14(2), 273–289.
19. Valencia Sáiz, Ángel. 2005. Globalisation, cosmopolitanism and ecological citizenship. *Environmental Politics* 14(2), 163–178.
20. Висоцька О.Є. Етика взаємодії суспільства з природою: морально-ціннісні основи екологічної культури [Текст]: Монографія / О.Є. Висоцька. – Дніпропетровськ: «Акцент ПП», 2012. – 172 с.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.95+343.163

АДАМЧУК О.Ф.

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СИСТЕМИ АДМІНІСТРУВАННЯ
У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ

Визначено систему адміністрування у сфері охорони здоров'я в Україні. Проаналізовано правові засади та особливості їхньої діяльності. Охарактеризовані особливості функціонування органів та закладів охорони здоров'я державної, комунальної та приватної форм власності. Підкреслена важливість медичної реформи, доцільність закріплення низки термінів у нормативно-правових актах України для чіткого розуміння та виконання завдань, поставлених перед системою адміністрування у сфері охорони здоров'я.

Ключові слова: сфера охорони здоров'я, система адміністрування, правове регулювання, реформування, медичні послуги.

Определена система администрирования в сфере здравоохранения в Украине. Проанализированы правовые основы и особенности их деятельности. Охарактеризованы особенности функционирования органов и учреждений здравоохранения государственной, коммунальной и частной форм собственности. Подчеркнута важность медицинской реформы, целесообразность закрепления ряда терминов в нормативно-правовых актах Украины для четкого понимания и выполнения задач, поставленных перед системой администрирования в сфере здравоохранения.

Ключевые слова: сфера здравоохранения, система администрирования, правовое регулирование, реформирование, медицинские услуги.

The system of administration in the health sector of Ukraine. Analyzed the legal principles and features of their activities. The features and functioning of health institutions of state, communal and private ownership. Underlined the importance of health reform, the desirability for a clear understanding and execution of tasks assigned to the system of administration in the health sector, securing a number of terms in legal acts of Ukraine

Key words: healthcare, system administration, legal regulation, reform, health care.

Вступ. Система охорони здоров'я в Україні не задовольняє потреб населення у сфері охорони здоров'я, оскільки є застарілою та такою, що повільно імплементує в себе міжнародні досягнення та тенденції зміцнення системи охорони здоров'я, що, у свою чергу, обмежує доступ усіх громадян до надання медичної допомоги належної якості. Домогосподарства витрачають частину коштів, оплачуючи придбання ліків та інших супутніх товарів. Все це створює фінансові бар'єри для доступу населення, особливо малозабезпечених його верств, до медичного обслуговування та часто призводить до фінансових катастроф і зубожіння.

Крім того, останніми роками сфера охорони здоров'я несе тягар кризи української економіки, а також, як і інші галузі, відчула додатковий тягар військових витрат. При цьому національна система охорони здоров'я потребує нагальних та швидких змін, особливо щодо створення стійкої і стабільної системи фінансування, пошуків додаткових стабільних джерел фінансування, раціонального використання наявних ресурсів.

Загальні теоретико-методологічні основи діяльності системи охорони здоров'я України були закладені такими вченими-правознавцями, як Н.В. Авраменко, Я.М. Буздуган З.С. Гладун, М.А. Міненко, О.О. Лавриненко, О.Ю. Оболенський, В.Ф. Опришко, Л.О. Самілик, І.Я. Сенюта,

© АДАМЧУК О.Ф. – здобувач (Міжрегіональна Академія управління персоналом)

В.Ю. Стеценко, Н.П. Ярош та інші. При цьому значна кількість проведених досліджень адміністрування системи охорони здоров'я об'єктивно не враховує специфіку сучасного стану її діяльності.

Постановка завдання. Метою статті є з'ясування особливостей системи адміністрування у сфері охорони здоров'я в Україні, що передбачає вирішення таких основних завдань, як аналіз та характеристика законодавства України, що регламентує діяльність органів адміністрування сфери охорони здоров'я, а також здійснення їх класифікації.

Результати дослідження. Кожна система адміністрування, і українська не є виключенням, складається із двох взаємопов'язаних підсистем: адміністративної підсистеми, або суб'єктів адміністрування (тобто того, хто здійснює управлінську діяльність) та керованої підсистеми, або об'єкта адміністрування (тобто того, ким управляють).

Адміністрування у сфері охорони здоров'я можна розглядати з двох позицій:

– з одного боку, адміністрування у сфері охорони здоров'я – це процес впливу на матеріальні, трудові і фінансові відносини, їх організацію для реалізації економічної і соціальної політики лікувальних закладів;

– з другого боку, адміністрування у сфері охорони здоров'я – це сукупність адміністративних дій всіх органів апарату системи адміністрування у сфері охорони здоров'я.

Система адміністрування в сфері охорони здоров'я має три рівні:

– стратегічний – на цьому рівні визначаються завдання і можливі результати у перспективі. Всі рішення які приймаються, забезпечуються безпосередньо Міністерством охорони здоров'я України;

– оперативний – цей рівень забезпечує ефективне адміністрування повсякденних процесів для досягнення завдань з оптимальним використанням наявних ресурсів та з урахуванням особливостей регіону. Цей рівень забезпечують регіональні органи адміністрування у сфері охорони здоров'я;

– тактичний – це рівень безпосереднього виконання функцій всіма елементами системи охорони здоров'я.

Система охорони здоров'я складається зі структурних (відповідні підрозділи) і функціональних (державні служби) елементів. Всі елементи системи охорони здоров'я взаємозв'язані між собою. Для нормального функціонування підсистем охорони здоров'я необхідно, щоб між окремими елементами був налагоджений постійний і достатній щодо кількості і якості обмін інформацією. Реалізація складних задач охорони здоров'я вимагає системного підходу, в якому чітко розмежовані функції і компетенції всіх учасників сфери охорони здоров'я. Подібний підхід в Україні реалізований лише частково.

Основною метою у сфері охорони здоров'я є забезпечення гармонійного розвитку фізичних і духовних сил, високої працездатності і довголітнього активного життя громадян, усунення факторів, що шкідливо впливають на їхнє здоров'я, попередження і зниження захворюваності, інвалідності та смертності, поліпшення спадковості [1].

Значну роль у практичній реалізації цієї мети відіграє система адміністрування у сфері охорони здоров'я, до якої належать:

– Міністерство охорони здоров'я України;

– центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України;

– регіональні органи управління в сфері охорони здоров'я та органів місцевого самоврядування;

– Національна академія медичних наук України (особливий статус).

Міністерство охорони здоров'я України (далі – МОЗ України) є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України.

МОЗ України є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, захисту населення від інфекційних хвороб, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням, забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження), забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів і медичних виробів, у сфері обігу наркотичних засобів, психотропних речовин, їхніх аналогів і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, а також забезпечує формування державної політики у сфері санітарного та епідемічного добробуту населення [2].

Важливе місце у процесі адміністрування у сфері охорони здоров'я посідають центральні органи виконавчої влади, діяльність яких спрямовується і координується Кабінетом Міністрів

України безпосередньо та через відповідних членів Кабінету Міністрів України. У межах теми нашої наукової роботи та відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 р. мова йде про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками.

Відповідно до Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками (далі – Держлікслужба) Держлікслужба є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони здоров'я України, який реалізує державну політику у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів, у тому числі медичних імунобіологічних препаратів, медичної техніки і виробів медичного призначення, та обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу.

Основними завданнями Держлікслужби України є:

- реалізація державної політики у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів, медичних виробів та обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів, протидії їх незаконному обігу, а також внесення Міністром охорони здоров'я пропозицій щодо формування державної політики у зазначених сферах;

- ліцензування господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, імпорту лікарських засобів (крім активних фармацевтичних інгредієнтів), оптової та роздрібно торгівлі лікарськими засобами, обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів;

- технічне регулювання у визначених сферах;

- здійснення державного регулювання і контролю у сферах обігу наркотичних засобів, психотропних речовин і прекурсорів та протидії їх незаконному обігу [3].

Центральні органи виконавчої влади, яким підпорядковані заклади охорони здоров'я (Міністерство оборони України, Міністерство внутрішніх справ України, Служба безпеки України, Державна прикордонна служба України) разом із МОЗ України беруть участь у здійсненні державної політики в галузі охорони здоров'я за рахунок надання медичної допомоги категоріям громадян, котрі мають стосунок до вказаних органів виконавчої влади. Наприклад, у системі Міністерства внутрішніх справ України керівництво наявними військовими шпиталями та медичними службами здійснюють відповідні департаменти зазначеного міністерства.

Регіональні органи управління та органи місцевого самоврядування реалізують державну політику у сфері охорони здоров'я в межах своїх повноважень, передбачених законодавством.

Основними завданнями департаментів (управлінь) охорони здоров'я у складі місцевих органів виконавчої влади, на прикладі Департаменту охорони здоров'я Київської обласної державної адміністрації, є:

- забезпечення реалізації державної політики в галузі охорони здоров'я;

- прогнозування розвитку мережі закладів охорони здоров'я для нормативного забезпечення населення медико-санітарною допомогою;

- здійснення заходів, спрямованих на запобігання інфекційним захворюванням, епідеміям і на їх повне усунення;

- організація надання медико-санітарної допомоги населенню, роботи органів медико-соціальної експертизи, закладів судово-медичної та судово-психіатричної експертизи;

- забезпечення виконання актів законодавства в галузі охорони здоров'я, державних стандартів, критеріїв та вимог, спрямованих на збереження навколишнього природного середовища і санітарно-епідемічного добробуту населення, а також додержання нормативів професійної діяльності в галузі охорони здоров'я, вимог Державної фармакопеї, стандартів медичного обслуговування, медичних матеріалів і технологій [4].

До відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері охорони здоров'я належать:

- управління закладами охорони здоров'я, фізкультури і спорту, оздоровчими закладами, які належать територіальним громадам або передані їм, молодіжними підлітковими закладами за місцем проживання, організація їх матеріально-технічного та фінансового забезпечення;

- організація медичного обслуговування та харчування у закладах фізкультури і спорту, оздоровчих закладах, які належать територіальним громадам або передані їм;

- сприяння роботі творчих спілок, національно-культурних товариств, асоціацій, інших громадських та неприбуткових організацій, які діють у сфері охорони здоров'я, фізкультури і спорту;

- внесення пропозицій до відповідних органів про ліцензування індивідуальної підприємницької діяльності у сфері охорони здоров'я [5].

Особливий статус у системі адміністрування сфери охорони здоров'я має Національна академія медичних наук України (далі – НАМН України) – державна наукова установа, створення якої було закономірним і необхідним етапом у розвитку медичної науки в Україні. Закономірним тому, що українська медична наука має багату історію, пов'язану з іменами видатних вчених у галузі теоретичної, клінічної і профілактичної медицини минулого і теперішнього часу, які створили відомі наукові школи в науково-дослідних установах і медичних вишах країни. Це був необхідний етап, тому що саме Академія здатна ефективно вирішувати такі завдання, як визначення пріоритетних напрямів розвитку медичної науки, проведення на високому науковому і методичному рівнях фундаментальних і прикладних досліджень, сприяння інтеграції академічної, вузівської та галузевої медичних наук і формування єдиної політики у цій сфері. Створенням Національної академії медичних наук було підтверджено наміри держави розвивати медичну науку з метою підтримання на належному рівні охорони здоров'я населення України.

Основними завданнями Академії є:

- отримання нових та поглиблення наявних знань у галузі медицини та фармації, підготовка пропозицій щодо їх використання;
- всебічне сприяння розвитку медичної науки в Україні, забезпечення наступності в розвитку наукових досліджень, діяльності наукових шкіл в інтересах забезпечення високотехнологічної медичної допомоги;
- організація та виконання фундаментальних та прикладних наукових досліджень із пріоритетних напрямів розвитку медичної науки, участь у розробленні та виконанні відповідних державних програм, державного замовлення, об'єднання з цією метою зусиль учених та фахівців. Участь у формуванні державної політики у сфері медичної науки;
- інтеграція наукового потенціалу НАМН України та вищих медичних навчальних закладів шляхом залучення вчених НАМН України до підготовки фахівців із вищою освітою;
- виявлення та утвердження у науковому середовищі талановитих дослідників, надання допомоги для їх творчого зростання, підготовка наукових кадрів вищої кваліфікації;
- сприяння інтеграції вітчизняної науки у світовий науковий простір шляхом розширення участі наукових установ і вчених НАМН України у міжнародному науковому співробітництві, всебічного вивчення та впровадження в Україні зарубіжного досвіду, розвитку співпраці на основі угод НАМН України та її наукових установ з міжнародними і зарубіжними академіями наук, науковими товариствами й установами, делегування її представників до міжнародних наукових рад, комісій та інших міжнародних консультативних органів, створення спільних лабораторій, надання додаткової підтримки виданню наукових праць вітчизняних учених в Україні та за кордоном іноземними мовами, забезпечення належного захисту і реалізації прав вітчизняних учених на створені ними об'єкти інтелектуальної власності;
- популяризація науки та наукових досягнень українських учених у країні та за її межами;
- захист прав та інтересів членів НАМН України і працівників наукових установ, організацій, підприємств, що перебувають у віданні НАМН України [6].

Крім вищезазначених органів, у рамках цього питання необхідно виокремити також консультативно-дорадчий суб'єкт адміністрування у сфері охорони здоров'я, а саме Національну раду з питань протидії туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу.

Національна рада з питань протидії туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу є тимчасовим консультативно-дорадчим органом, утвореним Кабінетом Міністрів України. Рада забезпечує виконання Кабінетом Міністрів України функцій Національного координатора з виконання програм Глобального фонду для боротьби зі СНІДом, туберкульозом та малярією в Україні [7].

Основними завданнями Ради є:

- підготовка пропозицій щодо визначення пріоритетів та забезпечення реалізації державної політики з питань протидії туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу, консолідованого використання коштів, передбачених у державному та місцевих бюджетах, коштів міжнародних та громадських організацій, призначених для фінансування програм і заходів із протидії туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу, задля їх раціонального та ефективного витрачання;
- сприяння узгодженій діяльності міністерств, інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, міжнародних та громадських організацій, у тому числі тих, що об'єднують людей, які живуть із туберкульозом та ВІЛ-інфекцією/СНІДом, представників бізнесових кіл, об'єднань профспілок і роботодавців та релігійних організацій для реалізації на державному рівні проектів із протидії туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу, у тому числі грантів Глобального фонду для боротьби зі СНІДом, туберкульозом та малярією;

– проведення моніторингу виконання програм та здійснення заходів із протидії туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу;
 – участь у розробленні проектів нормативно-правових актів, програм та заходів із протидії туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу;
 – інформування Кабінету Міністрів України та громадськості про результати здійснення заходів із протидії туберкульозу та ВІЛ-інфекції/СНІДу [7].

Координація діяльності суб'єктів адміністрування у сфері охорони здоров'я здійснюється шляхом узгодження цілей, пріоритетів, завдань і заходів центральних та місцевих органів адміністрування під час розроблення та виконання документів, що визначають державну політику у сфері охорони здоров'я, проведення моніторингу та оцінки результативності виконання визначених завдань.

Розглядаючи адміністрування у сфері охорони здоров'я у країні, варто згадати про поділ всієї системи закладів охорони здоров'я на три види: державну; комунальну, приватну.

До державної системи охорони здоров'я належать Міністерство охорони здоров'я України, регіональні органи адміністрування у сфері охорони здоров'я, Національна академія медичних наук України, які в межах своєї компетенції планують і здійснюють заходи з реалізації державної політики України, виконання програм у галузі охорони здоров'я та у сфері розвитку медичної науки. До державної системи охорони здоров'я також належать науково-дослідні установи, лікарні та спеціалізовані лікувальні заклади, поліклініки, дитячі лікарні, будинки дитини, вищі медичні навчальні заклади, санаторно-курортні заклади, інші заклади охорони здоров'я.

До комунальної системи охорони здоров'я належать органи адміністрування сфери охорони здоров'я місцевого самоврядування, а також санаторно-курортні заклади, лікарні та спеціалізовані лікувальні заклади, аптеки, інші заклади охорони здоров'я комунальної власності.

До приватної системи закладів охорони здоров'я належать лікувально-профілактичні заклади, аптеки, освітні медичні заклади, майно яких знаходиться у приватній власності, а також особи, що займаються приватною медичною практикою та приватною фармацевтичною діяльністю.

Важливим чинником, на який необхідно звернути увагу, є принципіві відмінності між державними і комунальними лікувальними установами, з одного боку, і приватними – з іншого. Найважливіші з них формулюються у вигляді двох положень:

1. Призначення. Державні і комунальні заклади охорони здоров'я призначені для надання медичної допомоги громадянам за рахунок коштів, які ці установи отримують із бюджетів різних рівнів, інших не заборонених законом надходжень. Водночас приватні заклади охорони здоров'я призначені для отримання прибутку. Цей прибуток, як правило, отримується за рахунок надання якісної медичної допомоги. Висока якість необхідна для повноцінної конкуренції з безкоштовними державними і комунальними лікувальними закладами.

2. Власність. Державні і комунальні заклади охорони здоров'я знаходяться у власності держави і місцевих органів влади, а приватні – у власності приватних осіб.

Відповідно до ст. 49 Конституції України держава сприяє розвитку закладів охорони здоров'я усіх форм власності. Це важливо, оскільки, незважаючи на приватну власність, у якій знаходяться приватні лікувальні заклади, вони також певною мірою беруть участь у реалізації державних завдань у галузі охорони здоров'я. Розвиваючи всі системи закладів охорони здоров'я, держава сприяє здоровій конкуренції, що зрештою забезпечує реалізацію права громадян на вибір лікаря і лікувального закладу.

Висновки. Комплексне реформування галузі охорони здоров'я в Україні полягає у створенні мережі державних та комунальних закладів охорони здоров'я з достатнім рівнем самостійності для надання ефективних та своєчасних медичних послуг населенню.

Також відзначимо, що для чіткого розуміння та виконання завдань, що поставлені перед системою адміністрування у сфері охорони здоров'я, потребують уточнення та доповнення визначення таких термінів, як «державна політика охорони здоров'я», «здоровий спосіб життя», «моніторинг та оцінка результативності реалізації державної політики охорони здоров'я», «національна система охорони здоров'я», «регіональна система охорони здоров'я», «суб'єкти охорони здоров'я».

Список використаних джерел:

1. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993 р. – № 4. – Ст. 19.
2. Положення про Міністерство охорони здоров'я України : постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2015 р. № 267 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 102.

3. Положення про Державну службу України з лікарських засобів та контролю за наркотиками : постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2015 р. № 647 // Урядовий кур'єр. – 2015. – № 175.
4. Офіційний сайт Департаменту охорони здоров'я Київської обласної державної адміністрації // [Режим доступу] : http://www.kyiv-obl.gov.ua/departament_ohoroni_zdorovja.
5. Про місцеве самоврядування : Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97 // Відомості Верховної Ради України. – 1997 р. – № 24. – Ст. 170.
6. Статут Національної академії медичних наук України / Загальні збори Національної академії медичних наук України від 05.04.2016 р. // [Режим доступу] : <http://www.amnu.gov.ua/content/11/statutn-dokumenti/1/>.
7. Положення про Національну раду з питань протидії туберкульозу та ВІЛ-інфекції/ СНІДу : постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2007 р. № 926 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 52. – Ст. 2124.

УДК 342.9

БАЛАМУШ М.А.

НАУКОВІ ДИСКУСІЇ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДМЕТА МІГРАЦІЙНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Статтю присвячено проблемам визначення у юридичній літературі предмета міграційно-правового регулювання. Обґрунтовується необхідність розгляду предмета міграційно-правового регулювання як одного з елементів міграційного режиму в Україні. Висвітлені дискусійні думки науковців щодо визначення предмета міграційно-правового регулювання, аналізується стан нормативного закріплення міграційних процесів у країні та пропонується авторське визначення предмета міграційно-правового регулювання.

Ключові слова: міграційне право, міграційний режим, предмет міграційно-правового регулювання, міграція, міграційні процеси.

Статья посвящена проблемам определения в юридической литературе предмета миграционно-правового регулирования. Обосновывается необходимость рассмотрения предмета миграционно-правового регулирования как одного из элементов миграционного режима в Украине. Представлены дискуссионные точки зрения ученых о предмете миграционно-правового регулирования, анализируется состояние нормативного закрепления миграционных процессов в государстве и предлагается авторское определение предмета миграционно-правового регулирования.

Ключевые слова: миграционное право, миграционный режим, предмет миграционно-правового регулирования, миграция, миграционные процессы.

The article is devoted to problems of definition in the legal literature, the subject of migration regulation. The necessity of considering the subject of migration and regulation as one of the elements of the migration regime in Ukraine. Highlights controversial opinion researchers to identify the subject of immigration regulation, examines the state of regulatory consolidation migration processes in the country and invited the author's definition of migration regulation.

Key words: migration law, migration regime, subject of immigration regulation, migration, migration processes.

Вступ. Та послідовність, яку традиційно пропонують учені під час характеристики галузей права – від предмета правового регулювання до методів їх регулювання, – не завжди вказує на процес формування галузей права, а лише характеризує особливості правового регулювання конкретної групи суспільних відносин. Повністю підтримуємо думку тих учених, які стверджують, що послідовність під час характеристики правового регулювання та його структурних елементів повинна бути такою: від цілей правового регулювання та принципів права до предмета правового регулювання, від предмета правового регулювання до юридичного положення суб'єктів та методів, способів, типів правового регулювання, і лише потім – до правових гарантій, що забезпечують установалення відповідного правового стану [1, с. 32–54].

Тобто поняття «міграційний режим» є не тільки об'єднувальним для методів, способів та типів міграційно-правового регулювання. Це поняття охоплює собою комплекс понять, які характеризують особливості правового регулювання міграційних суспільних відносин, включаючи його результат та ефективність. І тут повністю погоджуємося з А. Васильєвим та В. Івановим у тій частині, де вчені вказують, що правовий режим – складне юридичне утворення, серед елементів якого слід виокремлювати поряд із методами, способами і типами правового регулювання також і предмет правового регулювання [2, с. 258–259]. Таким чином, предмет міграційно-правового регулювання можна розглядати як елемент міграційного режиму в Україні.

Україна сьогодні знаходиться всередині глобальних міграційних процесів, які вже її торкнулися і негативно впливають на внутрішнє політичне та соціально-економічне життя. Тому одним із першочергових завдань держави є розробка міграційного законодавства, яке б охоплювало ту частину суспільних відносин у сфері міграції, що потребує сьогодні правової регламентації з боку держави, та яке б відповідало основним засадам міграційної політики держави.

Отже, тема предмета міграційно-правового регулювання є однією із проблемних і дискусійних у юридичній науці, а тому потребує ґрунтовних досліджень.

Загальнотеоретичні питання міграційного права та міграційного режиму досліджувались у працях В. Жук, С. Константинова, О. Кузьменко, А. Мозоль, Т. Мінка, І. Серова, В. Олефіра та інших науковців. Слід відзначити, що дослідження предмета міграційно-правового регулювання іноді є суперечливими за змістом, а деякі пропозиції і висновки практично-прикладного характеру потребують перегляду як міграційної політики держави, так і змін у чинному міграційному законодавстві.

Постановка завдання. Метою статті є висвітлення дискусійних думок науковців щодо визначення предмета міграційно-правового регулювання, а також аналіз сучасного стану нормативного закріплення суспільних відносин у міграційній сфері.

Результати дослідження. Останнім часом вчені відзначають, що поняття «предмет правового регулювання» не потрібно прив'язувати тільки до галузі права. Так, характеризуючи структуру правового регулювання, В. Сухонос зазначає, що до її складу слід включати предмет правового регулювання, методи, способи і типи правового регулювання [3, с. 519]. Тобто пропонується розглядати предмет правового регулювання не як критерій поділу права на галузі, а як самостійний елемент, що характеризує загалом систему права України.

О. Миколенко як представник адміністративного права у зв'язку з цим зазначає, що необхідність включення предмета правового регулювання у структуру правового режиму можна пояснити таким чином. Якщо правовий режим розглядати як специфічне правове регулювання, то тоді структура правового режиму буде збігатися зі структурою правового регулювання. Не секрет, що основним елементом структури правового регулювання є предмет правового регулювання. Таким чином, предмет правового регулювання є і структурним елементом правового режиму. На жаль, у юридичній науці в Україні дослідженню елементів правового регулювання приділяється недостатня увага. Всі дослідження обмежуються характеристикою двох елементів – предмета і методу правового регулювання [4, с. 271].

У спеціальній літературі з міграційного права досить широко висвітлюється проблематика предмета міграційно-правового регулювання.

Наприклад, С. Чехович визначає предмет міграційно-правового регулювання як суспільні відносини, що пов'язані з міграційними процесами фізичних осіб, визначенням правового статусу мігранта в результаті свободи пересування, а також закріпленням гарантій і обов'язків держави та її органів щодо утвердження і забезпечення статусу різних категорій мігрантів [5, с. 3–14].

А. Брік включає до предмета міграційно-правового регулювання міграційні відносини, що виникають у зв'язку з в'їздом у країну, виїздом із країни, перебуванням або проживанням на її території [6, с. 79–82].

Детальніше аргументує свою думку Д. Голобородько, який зазначає, що ядром предмета міграційно-правового регулювання є міграційні процеси, з якими нерозривно пов'язані встанов-

лення і реалізація статусів різних категорій мігрантів, котрим необхідно за допомогою юридичних засобів відкривати простір для самореалізації. Далі вчений пояснює свою позицію, зазначаючи, що до предмета міграційно-правового регулювання належать, по-перше, відносини, що виникають у зв'язку з переміщенням фізичних осіб або в межах одного адміністративно-територіального утворення, або між ними (такі відносини охоплюються поняттям «міграція»), по-друге, відносини, пов'язані з підготовкою до переміщення, наприклад, отримання візи, виїзних документів та ін. (це відносини, які пов'язані з міграцією) [7, с. 222].

Д. Голобородько підкреслює, що предмет міграційно-правового регулювання сьогодні юридичною наукою чітко не визначений. Так, на думку вченого, відносини щодо набуття та припинення громадянства дуже тісно пов'язані з міграцією, а тому їх розгляд виключно в якості інституту конституційного права є застарілим та потребує ґрунтовного наукового аналізу [7, с. 222].

Стосовно запропонованих вище визначень предмета міграційно-правового регулювання хочемо зазначити таке.

По-перше, заперечуємо стосовно використання під час визначення предмета міграційно-правового регулювання терміну «міграційні процеси», як це було наведено у визначенні С. Чехович. Вважаємо, що цей термін не має чіткого змістовного наповнення та потребує тлумачення, а тому недоцільно використовувати його для визначення іншого поняття. Так, поняття «міграційні процеси» в спеціалізованій літературі визначають:

– як процеси просторового переміщення людей між поселеннями, регіонами, країнами (як механічні дії суб'єктів);

– як підготовку до переміщення, а також саме переміщення його учасників (як процедуру, тобто певну послідовність дій суб'єктів);

– як сукупність суспільних відносин, що виникають між суб'єктами державного управління, наділеними виконавчо-розпорядчими повноваженнями, з одного боку, і фізичними особами – з другого, у зв'язку зі зміною ними місця свого проживання тимчасово або постійно, незалежно від мети такої зміни (як об'єкт правового регулювання) [8; 9, с. 28].

Тобто в першому визначенні міграційні процеси ототожнюються із механічними діями суб'єктів суспільних відносин, у другому – з процедурою міграції, у третьому – з об'єктом правового регулювання. При такому різному підході до визначення змісту міграційних процесів завжди будуть залишатися дискусійні питання щодо розуміння предмета міграційно-правового регулювання. Відсутність конкретики породжуватиме сумніви щодо включення чи виключення з предмета міграційно-правового регулювання, наприклад, суспільних відносин, які пов'язані з адаптацією особи, що переселилася в інше поселення чи регіон, а також відносин, які пов'язані з набуттям і припиненням громадянства.

По-друге, важко погодитись із тим, що предмет міграційно-правового регулювання визначають через термін «міграційні відносини», як це було наведено у визначенні А. Брік. Дивно сприймалося б визначення предмета адміністративно-правового регулювання, якби воно було сформульовано таким чином: «Предмет адміністративно-правового регулювання – це адміністративні відносини, які пов'язані...». Зрозуміло, що суспільні відносини, які входять до предмета міграційно-правового регулювання, є міграційними. Питання полягає лише в тому, які ж безпосередньо суспільні відносини слід вважати міграційними. Визначення А. Брік, на нашу думку, було би більш послідовним та змістовним, якби він звернув увагу на те, що зміст предмета адміністративно-правового регулювання становлять еміграційні та імміграційні відносини, які мають певну специфіку. До того ж, визначення імміграції дається у Законі «Про імміграцію», де під нею розуміється прибуття в Україну чи залишення в Україні у встановленому законом порядку іноземців та осіб без громадянства на постійне проживання [10, ст. 1]. А поняття «еміграція» вже довгий час намагаються офіційно закріпити в національному законодавстві. Наприклад, у проекті Закону «Про основні засади державної міграційної політики України» від 23 березня 2004 р. дається таке визначення: «Еміграція – вибуття громадян України у встановленому законом порядку на постійне проживання до іншої держави [11]. Але і таке визначення не буде повністю охоплювати собою всі відносини, які сьогодні з різних причин можна віднести до предмета міграційно-правового регулювання. Наприклад, до таких будуть відноситися суспільні відносини щодо свободи пересування та вільного обрання місця проживання, а також суспільні відносини з питань трудової міграції.

По-третє, запропоновані вище визначення предмета міграційно-правового регулювання не враховують той синтез матеріальних і процесуальних (процедурних) відносин, що мають місце в міграційній сфері. Одна справа – задекларувати права, обов'язки, повноваження суб'єктів міграційних відносин чи закріпити систему органів державної влади, які реалізують політику

в міграційній сфері (матеріальні відносини), а друга – передбачити через відповідні процедури реалізацію цих прав, обов’язків та повноважень (процесуальні відносини).

По-четверте, найбільш вдалим формулюванням предмета міграційно-правового регулювання вважаємо ті, що вказують у визначенні суб’єктів суспільних відносин та мету їх правового регулювання.

По-п’яте, міграційне право охоплює сьогодні своїм регулюванням: 1) суспільні відносини щодо набуття і втрати громадянства; 2) суспільні відносини щодо еміграції; 3) суспільні відносини щодо імміграції; 4) суспільні відносини щодо свободи пересування та вільного обрання місця проживання (перебування) в Україні; 5) суспільні відносини щодо реалізації права на притулок в Україні; 6) суспільні відносини у сфері зовнішньої трудової міграції; 7) суспільні відносини, які стосуються протидії нелегальній міграції в Україні; 8) суспільні відносини щодо юридичної відповідальності осіб, які порушили вимоги міграційного законодавства.

Висновки. У результаті проведеного дослідження можна дійти таких висновків.

Предмет міграційно-правового регулювання – це суспільні відносини, що виникають між органом владних повноважень та їх посадовими особами, з одного боку, та фізичними особами, з другого боку, задля визнання, реалізації і захисту прав і законних інтересів особи та держави у сфері міграції, а також для правового забезпечення і реалізації процедури просторового переміщення фізичних осіб між поселеннями, регіонами, країнами.

Предметом міграційно-правового регулювання сьогодні охоплюються:

- суспільні відносини щодо набуття і втрати громадянства;
- суспільні відносини щодо еміграції;
- суспільні відносини щодо імміграції;
- суспільні відносини щодо свободи пересування та вільного обрання місця проживання (перебування) в Україні;
- суспільні відносини щодо реалізації права на притулок в Україні;
- суспільні відносини у сфері зовнішньої трудової міграції;
- суспільні відносини, які стосуються протидії нелегальній міграції в Україні;
- суспільні відносини щодо юридичної відповідальності осіб, які порушили вимоги міграційного законодавства.

Список використаних джерел:

1. Миколенко А.И. Правовой режим и его структура : Сборник научных статей [«Право и экономика: актуальные проблемы науки и практики»] / А.И. Миколенко / [сост. И.С. Канзафарова] ; под общ. ред. И.С. Канзафаровой / Одесский национальный университет имени И.И. Мечникова. – Одеса : Астропринт, 2008. – С. 32–54.
2. Теорія права і держави : підручник / А.С. Васильєв, В.В. Іванов, І.С. Канзафарова ; за заг. ред. А.С. Васильєва. – Х. : ООО «Одиссей», 2007. – 448 с.
3. Сухонос В.В. Теорія держави і права : навчальний посібник / В.В. Сухонос. – Суми : ВТД «Університетська книга», 2005. – 536 с.
4. Миколенко О.І. Теорія адміністративного процедурного права : монографія / Миколенко О.І. – Х. : Бурун Книга, 2010. – 336 с.
5. Чехович С.Б. Елементарний курс міграційного права України: конспект лекцій : навчальний посібник [для студ. вищ. навч. закл.] / С.Б. Чехович. – К. : МАУП, 2004. – 216 с.
6. Брик А.Д. К теоретико-правовому исследованию проблемы концептуальных оснований систематизации миграционного законодательства / А.Д. Брик // Юристь-правоведь. – № 5. – 2008. – С. 79–82.
7. Голобородько Д.В. Міграційне право : проблеми становлення як самостійної правової галузі / Д.В. Голобородько // Публічне право. – № 1 (17). – 2015. – С. 219–224.
8. Танчин І.З. Соціологія : навчальний посібник / І.З. Танчин. – 3-тє вид., перероб. – К. : Знання, 2008. – 351 с.
9. Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів : навчальний посібник / Т.П. Мінка, С.М. Алфьоров, Д.В. Голобородько [та ін.] ; за заг. ред. Т.П. Мінки. – Х. : Право, 2013. – 280 с.
10. Про імміграцію : Закон України від 07.06.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 41. – Ст. 197.
11. Про основні засади державної міграційної політики України: проект Закону України від 23.03.2004 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : / http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=17017. – Назва з екрану.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА ЧЕРЕЗ ЇХ ВИРАЖЕННЯ У ПУБЛІЧНОМУ ІНТЕРЕСІ ШЛЯХОМ НАЛАГОДЖЕННЯ ПАРТНЕРСЬКИХ ВІДНОСИН ДЕРЖАВИ З ГРОМАДЯНСЬКИМ СУСПІЛЬСТВОМ

Статтю присвячено проблемі вираження через публічний інтерес відносин взаємодії держави з громадянським суспільством для забезпечення реалізації прав людини та громадянина. Проаналізовано та визначено природу, поняття публічного інтересу. З'ясовано, що забезпечення прав і свобод людини та громадянина в усіх сферах їх взаємодії з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами залежить від налагодженого зв'язку держави з громадянським суспільством, а результати такої взаємодії у правовій державі виражаються у публічному інтересі.

Ключові слова: публічний інтерес, взаємодія держави з громадянським суспільством, євроінтеграція, права, свободи людини та громадянина.

Статья посвящена проблеме выражения через публичный интерес отношений взаимодействия государства с гражданским обществом с целью обеспечения реализации прав человека и гражданина. Проанализированы и определены природа, понятие публичного интереса. Определено, что обеспечение прав и свобод человека и гражданина во всех сферах их взаимодействия с органами исполнительной власти, органами местного самоуправления, их должностными лицами зависит от налаженной связи государства с гражданским обществом, а результаты такого взаимодействия выражаются в правовом государстве в публичном интересе.

Ключевые слова: публичный интерес, взаимодействие государства с гражданским обществом, евроинтеграция, права, свободы человека и гражданина.

The article is devoted to problem of expression through public relations concern cooperation between the state and civil society with the aim of ensuring the rights human and citizen. Nature, the concept of public interest is analyzed and identified. It is concluded that the rights and freedoms of man and citizen in all areas of their interaction with the executive authorities, local governments and their officials depends on smooth communication state and civil society, and the results of this interaction are expressed in the right state in the public interest.

Key words: public interest, interaction of state and civil society, European integration, rights and freedoms of citizens.

Вступ. Відповідно до ч. 1 ст. 5 Конституції України єдиним джерелом влади в Україні є народ. Влада народу є первинною щодо державної влади, а державна влада – похідною від влади народу. Саме тому народ може бути суб'єктом влади лише в умовах демократичної держави [1]. Тобто держава існує, щоб обслуговувати потреби людей.

Але ще з радянських часів влада в Україні зберегла «державоцентристську» ідеологію, за якою людина сприймається як «підвладний об'єкт», інтереси якого є другорядними щодо інтересів держави, оскільки підпорядковані потребам більш успішного функціонування державного управління [2, с. 88].

Нині Україна має серйозні наміри створити сприятливіше середовище для людського розвитку і реалізації прав людини. Це виявляється в її прагненні стати членом Європейського Союзу (ЄС).

Зробивши вибір європейського шляху розвитку країни, протягом подальших десятиліть Україна повинна буде виконати нагальні завдання, пов'язані із забезпеченням умов для сталого

людського розвитку та постійного руху до демократії, що потребує розвитку культури прав людини та формування сильного громадянського суспільства.

Науковими розробками цього питання займалися такі вчені, як В.В. Галунько, С.Т. Гончарук, Р.Е. Гукасян, В.В. Болгова, Н.М. Вагіна, Р.А. Каложний, Л.А. Морозова, С.В. П'яtkова, С.А. Сосна, В.Ф. Яковлев. Але питання забезпечення прав і свобод людини та громадянина через їх вираження у публічному інтересі шляхом взаємодії держави та громадянського суспільства потребують подальшого дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є розкриття природи публічного інтересу та його ролі у забезпеченні прав і свобод людини та громадянина в усіх сферах їх взаємодії з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами через взаємодію держави з громадянським суспільством.

Результати дослідження На шляху до здійснення поставленої мети Україною були укладені:

– Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року [3], яка започаткувала партнерство, ратифікована ЗУ від 10 листопада 1994 року № 237/94-ВР [4], а набрала законної сили лише 1 травня 1998 року;

– Спільна позиція ЄС щодо України від 28 листопада 1994 року та Спільна стратегія ЄС щодо України від 11 грудня 1999 року;

– Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу, затверджена указом Президента України від 11 червня 1998 року № 615/98 [5], що визначала основні напрями співробітництва України з ЄС та пріоритети діяльності органів виконавчої влади на період до 2007 року, протягом якого повинні бути створені передумови, необхідні для набуття Україною повноправного членства в Європейському Союзі та входження України до європейського політичного (в тому числі у сфері зовнішньої політики і політики безпеки), інформаційного, економічного і правового простору. Отримання статусу асоційованого члена ЄС визначалось цією стратегією як головний зовнішньополітичний пріоритет України у середньостроковому вимірі.

Також було підписано Угоду про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами [6].

Україна стоїть перед радикальною реформою адміністративного права на основі європейських принципів та стандартів, спрямованою на модернізацію наявних та запровадження якісно нових інститутів адміністративного права.

Задля цього на противагу домінуючій у колишньому тоталітарному суспільстві «державоцентристській» ідеології – владарювання держави над людиною – необхідно запровадити протилежну, «людноцентристську» ідеологію – служіння держави інтересам людини [2, с. 90].

Ураховуючи підвищення ролі громадянського суспільства в різних сферах діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, зокрема щодо впровадження реформ, на підтримку ініціативи громадськості, а також із метою налагодження ефективного діалогу та партнерських відносин органів державної влади, органів місцевого самоврядування з організаціями громадянського суспільства, передусім із питань забезпечення прав і свобод людини і громадянина, Президентом України була затверджена Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 роки [6].

Активне, впливове і розвинене громадянське суспільство є важливим елементом будь-якої демократичної держави та відіграє одну з ключових ролей у впровадженні нагальних суспільних змін і належного врядування, в управлінні державними справами і вирішенні питань місцевого значення, розробці і реалізації ефективної державної політики у різних сферах, утвердженні відповідальності перед людиною правової держави.

Провідну роль у розв'язанні цього стратегічного завдання виділено адміністративному праву, оскільки ця галузь покликана забезпечувати права і свободи людини в усіх сферах взаємодії з органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами. У зв'язку з цим надзвичайно важливо враховувати євроінтеграційні процеси у формуванні нової доктрини і практики реалізації згаданої галузі права [2, с. 87].

Як зазначає С.Т. Гончарук, за допомогою засобів адміністративного права (норми, відносини, законодавство, компетенція суб'єктів, способи реалізації норм) здійснюється зовнішнє вираження і юридичне оформлення публічного інтересу в управлінні. Публічний інтерес – це інтерес соціальної спільності, що визнаний, задоволений державою [7, с. 32–33].

Н.М. Вагіна намагається визначити категорію «публічний інтерес» через систему деяких загальнозначущих соціальних потреб. На думку автора, публічний інтерес – це історично утворені соціальні потреби, визнані державою та врегульовані правом, які створюють умови для реалізації інтересів індивідів через інституалізовані форми, забезпечені державою [8, с. 63–64].

Л.А. Морозова бачить у публічному інтересі інтерес громадянського суспільства, який підтримується та захищається не тільки державою, але і громадянським суспільством [9, с. 19]. Фактично формування публічного інтересу автор пов'язує з існуванням громадянського суспільства.

За твердженням В.В. Болгової публічний інтерес – це позиція і лінія поведінки соціальних суб'єктів у конкретній системі суспільних відносин, що відображає рівень усвідомлення ними характеру і обсягу засобів і методів, що відповідають праву, які дають можливість належним чином реалізувати потреби, загальні для всіх соціальних суб'єктів [10, с. 251].

На думку В.В. Галуцько, переломним моментом для світової спільноти стало прийняття Генеральною Асамблеєю ООН «Загальної декларації прав людини» від 10 грудня 1948 року та «Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод» від 4 листопада 1953 року, яка набрала чинності 3 вересня 1953 року. Автор пише, що в умовах сьогодення європейські положення щодо розкриття змісту та сутності прав людини у теорії вітчизняної юриспруденції стали загальноновизнаними. Вони базуються на західній концепції прав людини, яка виходить з юридичної природи безумовних або невідчужуваних прав людини (vested rights). Зазначена доктрина визначає особу, яка в політичному суспільстві може їх реалізувати незалежно від приписів державної влади [11, с. 179–180].

Якщо виходити з того, що головною підвалиною демократичного режиму є основні права і свободи людини, то доречними будуть висновки вчених: 1) будь-який орган державної влади обмежений цими правами; 2) кожна особа має певну сферу індивідуальної автономії, куди не може втручатись державна влада, навіть виданням і застосуванням правових актів; 3) кожна особа при порушенні фундаментальних прав може пред'явити юридичні позови до держави незалежно від чинного «конкретизуючого» законодавства [12, с. 16–17].

На слухну думку Р.А. Каложного та С.В. П'яткова, в основу суб'єктивних публічних прав закладені гарантії використання особою певної можливості здійснювати юридично значимі дії на власний розсуд, гарантовані нормами у сферах організації та реалізації суспільно важливих людських відносин [12, с. 21].

Як зазначає В.В. Галуцько [11, с. 181], публічний інтерес – це важливі для значної кількості фізичних та юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються публічною адміністрацією.

Важливо зазначити, що в теорії точаться дискусії, що начебто публічний інтерес пов'язується з державним та суспільним інтересом. Деякі науковці (Р.Е. Гукасян, В.Ф. Яковлев) вважають, що всі суспільні інтереси є публічними, інші вбачають кордон між ними. Наприклад, С.А. Сосна вважає, що суспільний інтерес є передумовою публічного і погоджується з тим, що в публічний він переростає тільки після його врегулювання правом [13, с. 19].

В.В. Полянський стверджує, державний інтерес не має самостійного значення – це той же публічний інтерес, спрямований на забезпечення реалізації суспільних інтересів за допомогою державних функцій [14, с. 50].

З огляду на зазначене вбачається, що, якщо припустити можливість застосування договірної теорії виникнення держави, держава виникла у результаті договору між людьми. Тобто люди визнали неможливість самостійного урегулювання відносин між собою і прийшли до висновку, що найліпшим варіантом розв'язання цієї дилеми буде самообмеження своїх прав шляхом передачі їх частини якійсь субстанції – державі, яка візьме на себе обов'язок прийняти ці права та створити надійний механізм урегулювання суспільних відносин між людьми. Оскільки люди самі створили цю субстанцію, то вона підкоряється їм. Але особливість цієї підкори полягає у тому, що вона стосується не однієї людини, а всіх одразу, тому на ній лежить відповідальність за врегулювання суспільних відносин на благо всіх.

У зв'язку з цим держава виражає інтереси всього суспільства, тобто є виразником публічних інтересів. Оскільки держава – це лише субстанція, створена для розв'язання протиріч у суспільстві (тим паче, що держава – це не міфічне створіння, а конкретні державні органи, на службі яких перебувають громадяни, яким суспільство довірило владу), то ніякого державного інтересу не повинно бути – тільки публічний, адже держава – це і є народ, його воля та інтерес.

Зважаючи на те, що людина є істотою розумною, але дуже егоїстичною і нею керують властолюбство та жадоба багатства, інколи вона виходить за межі наданих їй прав з управління державою, тоді публічні інтереси підміняються і держава починає виражати інтереси якоїсь частини державних управлінців. Ця підміна інтересів, пройшовши через століття свого існування, призвела до катастрофічних перетворень правосвідомості громадян. Службовці народу стали повноправними господарями суспільства, люди почали сприймати себе підданими держави.

Наразі нагально стоїть питання позбавлення від цієї вади. Одним із шляхів подолання цієї проблеми виступає налагодження зв'язку між державою і народом. З урахуванням сьогодення

розвиток людського співіснування сягнув до виникнення громадянського суспільства, тому потрібно налагодити взаємодію громадянського суспільства з державою.

Для підтвердження наведеного доречно навести висловлення: «Твердження, що інтереси, які захищаються державою, можуть цілком відповідати інтересам суспільства, являє собою ідеальну, можливо, навіть ніколи повністю не досяжну модель, оскільки відносини держави з суспільством містять в собі певні протиріччя. У якійсь мірі ці суб'єкти завжди протистоять один одному. Однак розумний державний устрій, з одного боку, і розвинене громадянське суспільство, з іншого боку, здатні звести ці суперечності до мінімуму» [15, с. 94].

Л.А. Морозова, наприклад, вважає, що суспільство повинно перестати задовольнятися тим, що над ним панує держава, воно повинно підпорядкувати собі діяльність держави і його апарату своїм інтересам, встановити нову систему взаємовідносин між особистістю і державою. При цьому необхідно виходити з таких принципів громадянського суспільства, як: 1) верховенство права; 2) відсутність монополії на владу; 3) правове регулювання процедур вирішення конфліктів; 4) загальна інтелектуальна культура аналізу проблем [16, с. 87–93].

Нагальним є позбавлення від взятої ще за радянських часів «державоцентристської» ідеології, яка засіла у свідомості громадян. Державні службовці, присягаючи «вірні служити народові України» [17], продовжують нехтувати основним джерелом влади, сприймати народ як об'єкт керування, порушуючи цим конституційний принцип. Через це потребує реформування державна служба, необхідне запровадження нового типу держслужбовців, метою роботи яких буде служіння народу.

Враховуючи, що змінам піддаються обидві сторони соціального організму країни, їх взаємовідносини повинні будуватися на таких обов'язкових принципах ефективної співпраці, як рівноправність та відповідальність.

Вважаємо, що з урахуванням останніх подій, які склалися в Україні, найбільш продуктивними будуть взаємовідносини членів громадянського суспільства і державних органів, побудовані на основі взаємних поступок (компромісів), діалоги, взаємодія чи співпраця, в результаті яких буде досягнуто згоди (консенсусу) з усіх порушених питань, а також спільно вироблено й погоджено проекти конкретних владних чи управлінських рішень, прийняття котрих спроможне розв'язати наявну проблему.

Висновки. Підсумовуючи, ми впевнилися, що наразі перед адміністративним правом гостро стоїть питання зміни його доктрини з «державоцентристської» на «людиноцентристську», в межах якої на перший план виходить вільна особа з почуттям громадянської свідомості, яка знає свої права та обов'язки і готова до реалізації своїх прав. Натомість система державних органів повинна переформувати свою діяльність у безальтернативну форму – служіння народу.

Таким чином, тільки налагоджений, довірливий зворотній зв'язок держави з громадянським суспільством сприятиме вираженню у публічному інтересі реальних інтересів суспільства, які в подальшому реалізовуватимуться за допомогою держави. Слід зазначити, що тільки правова та демократична держава може гарантувати їх реалізацію.

Повинна бути налагоджена співпраця державних органів із членами громадянського суспільства, яка будуватиметься на пошуках компромісів і спільного вироблення консенсусних рішень. Отже, налагодження ефективного механізму взаємодії громадянського суспільства з державними органами та органами місцевого самоврядування на засадах партнерства та взаємної відповідальності сприятиме досягненню європейських стандартів забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина.

Список використаних джерел:

1. Петришин О.В., Погорілко В.Ф., Притика Д.М., Рабінович П.М., Савенко М.Д., Святоцький О.Д., Сібільова Н.В., Селівон М.Ф., Семенов В.С. – Київ: Видавничий Дім «Ін Юре». – 2003.
2. Авер'янов В.Б. Людиноцентристська ідеологія як основа реформування українського адміністративного права в умовах інтеграційного процесу / В.Б. Авер'янов // Держава та регіони: Серія: Право. – 2010. – № 2. – С. 87–92.
3. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 р.
4. ЗУ Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 11 листопада 1994 р. № 237/94-ВР – точна редакція. – Прийнята 10.11.1994.

5. Указ ПУ Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу від 11 червня 1988 р. № 615/98, – втратив чинність, поточна редакція – Втрата чинності 10.07.2015 р., підстава 398/2015.
6. Указ ПУ «Про сприяння розвитку громадського суспільства в Україні» від 26 лютого 2016 р. № 68/2016, – поточна редакція – прийнята 26.02.2016 р, чим затверджена Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2016–2020 рр.
7. Гончарук С.Т. Адміністративне право України. Загальна та Особлива частини : навч. посіб. (на допомогу слухачам, що здають держ. та поточні іспити з адм. права) /С.Т. Гончарук. – К. : НАВС України, 2000. – 240 с.
8. Вагіна Н.М. Принципы публичного права : Дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. – Самара, 2004. – 357 с.
9. Морозова Л.А. Государство и собственность // Государство и право. – 1996. – № 12. – С. 24.
10. Болгова В.В. Публічне право: проблеми методології, теорії та практики: дисс. ... докт. юрид. наук; спец. : 12.00.01 «Теорія та історія права та держави; Історія вчень про право та державу» / В.В. Болгова. – Тамбов, 2009, – 512 с.
11. Галунько В.В. Публічний інтерес у адміністративному праві / В.В. Галунько // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 178–182 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nbu.gov.ua/old_jrn/e-journals/FP/2010-4/10gvvvar.pdf.
12. Шевчук С. Судовий захист прав людини : Практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції / С. Шевчук. – Вид. 2-ге, випр., доп. – К.: Реферат, 2007. – 848 с.
13. Сосна С.А. Концессионное соглашение – новый вид договора в российском праве // Журнал российского права. – 2003. – №2. – С. 14–24.
14. Полянский В.В. Публичные и частные интересы в конституционном праве: проблемы и гармонизация // Материалы научной конференции «Интерес в публичном и частном праве». – М, 2002. – С. 50.
15. Кряжков А.В. Публичный интерес: понятие, виды и защита / А.В. Кряжков // Государство и право. – 1999. – № 10. – С. 91–99.
16. Морозова Л.А. Проблемы современной российской государственности. – М., 1998. – С. 87–93.
17. Закон України «Про державну службу» № 3723-ХІІ від 16 грудня 1993 р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Верховної Ради України. –<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12/page>.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОГО АГЕНТСТВА
З ПИТАНЬ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ**

Вивчаються питання вдосконалення правового статусу Державного агентства з питань електронного урядування України. Досліджуються функції Агентства як генерального державного замовника Національної програми інформатизації. Аналізується діяльність державного підприємства «Державний центр інформаційних ресурсів України» та роль Національного центру електронного урядування у процесі виконання Агентством своїх завдань.

Ключові слова: електронне урядування, інформаційне суспільство, Національна програма інформатизації, Державне агентство з питань електронного урядування України, державне підприємство «Державний центр інформаційних ресурсів України», Національний центр електронного урядування.

Изучаются вопросы усовершенствования правового статуса Государственного агентства по вопросам электронного управления Украины. Исследуются функции Агентства как генерального государственного заказчика Национальной программы информатизации. Анализируется деятельность государственного предприятия «Государственный центр информационных ресурсов Украины» и роль Национального центра электронного управления в процессе выполнения Агентством своих задач.

Ключевые слова: электронное управление, информационное общество, Национальная программа информатизации, Государственное агентство по вопросам электронного управления Украины, государственное предприятие «Государственный центр информационных ресурсов Украины», Национальный центр электронного управления.

The article is devoted problems of legal status of the State Agency for e-governance in Ukraine. We study the functions of the Agency as the general state of the customer the National Informatization Program. Analyzes the activities of the State Enterprise "State Center for Information Resources of Ukraine" and the role of the National Center for e-governance in the implementation of the Agency of its tasks.

Key words: e-governance, information society, National Informatization Program, State Agency for e-governance of Ukraine, State Enterprise "State Center for Information Resources of Ukraine", National Center for e-governance.

Вступ. Одним із пріоритетів України визнано розвиток інформаційного суспільства, впровадження якого сприятиме створенню умов для відкритого і прозорого державного управління. Одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства є електронне урядування.

Згідно з абз. 10 п. 2 ч. 1 ст. 20 Закону України «Про Кабінет Міністрів України» уряд проводить державну політику у сфері інформатизації [1]. Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, спрямовує, координує та контролює діяльність цих органів (ч. 2. ст. 1 Закону).

Постановка завдання. Метою статті є здійснення аналізу нормативно-правових джерел, що регламентують діяльність Державного агентства з питань електронного урядування України, а також інституцій, що належать до сфери його управління.

Результати дослідження. Провідним центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері електронного урядування, є Державне агентство з питань розвитку електронного урядування України (далі – Агентство). Крім того, відповідно до п. 1 Положення

про Агентство цей орган реалізує державну політику також у сфері інформатизації, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства [2].

Наприкінці 2016 року у правовому статусі Державного агентства з питань розвитку електронного урядування України відбулися певні зміни.

Ще у Плані пріоритетних дій уряду на 2016 рік було передбачено передачу Державному агентству з питань електронного урядування функції формування державної політики у сфері електронного урядування та розвитку інформаційного суспільства. Обґрунтуванням при цьому слугувала потреба в ліквідації дублювання функцій та відсутність єдиної політики у цій сфері, а в якості очікуваних результатів у Плані зазначена «оптимізація процесів та політики у цій сфері» (стратегічний пріоритет І «Підвищення якості державного управління та державних послуг», розділ 4 «Впровадження електронного обміну документами та електронної взаємодії між державними органами», п. 4) [3].

У ІV кварталі 2016 року на сайті Агентства з'явився проект постанови Кабінету Міністрів України під назвою «Деякі питання забезпечення діяльності Державного агентства з питань електронного урядування» [4].

Цей проект було прийнято, але не в тому вигляді, в якому пропонувалося його розробниками. Йдеться про бажання отримати для Агентства спеціальний статус, на що уряд не пішов.

У проекті статус Агентства окреслено таким чином: «Державне агентство з питань електронного урядування України (далі – Агентство) є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України і який забезпечує формування та реалізує державну політику у сферах інформатизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства» [4].

А у постанові уряду від 16 листопада 2016 року № 887, яка набирає чинності з 1 січня 2017 року, мова йде про те, що Агентство є центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику у сферах інформатизації, електронного урядування, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, розвитку інформаційного суспільства. Основна зміна полягає у тому, що діяльність Агентства тепер спрямовується і координується безпосередньо Кабінетом Міністрів України, а не через Віце-прем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства [5].

Що ж стосується питань формування державної політики у зазначених сферах, цим із 1 січня 2017 року опікується Міністр Кабінету Міністрів України, про що зазначено у пункті 7 розглядуваної постанови. Відповідно, пункт 3 Положення про Міністра Кабінету Міністрів України, затвердженого постановою уряду від 24 червня 2016 року № 394, доповнено новим підпунктом 3 [6].

Агентство має численні функції щодо розвитку електронного урядування. Зокрема, відповідно до покладених на нього завдань Агентство:

- забезпечує в межах повноважень, передбачених законом, належне функціонування Єдиного веб-порталу Кабінету Міністрів України з можливістю інтеграції інформаційних ресурсів центральних та місцевих органів виконавчої влади, що розміщені в Інтернеті;
- координує діяльність органів виконавчої влади, пов'язану зі створенням та інтеграцією електронних інформаційних систем і ресурсів в Єдиний веб-портал органів виконавчої влади та наданням інформаційних та інших послуг через електронну інформаційну систему «Електронний Уряд»;
- координує та контролює роботи, пов'язані зі створенням, веденням і забезпеченням функціонування Національного реєстру електронних інформаційних ресурсів, визначає правила користування ним;
- розробляє вимоги до форматів даних електронного документообігу в державних органах;
- здійснює у межах повноважень, передбачених законом, заходи щодо створення та функціонування інформаційної системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів;
- забезпечує функціонування системи електронної взаємодії органів виконавчої влади;
- здійснює у межах повноважень, передбачених законом, заходи щодо функціонування електронного документообігу;
- бере участь у здійсненні заходів із застосування електронного цифрового підпису;
- бере участь у створенні Єдиного державного порталу адміністративних послуг;
- сприяє впровадженню у державних органах та органах місцевого самоврядування технологій електронного урядування тощо [2].

Розгляд повноважень Державного агентства з питань електронного урядування у сфері саме електронного урядування видається закономірним, виходячи із самої його назви. Але першою зі сфер, в якій реалізує державну політику Агентство, є сфера інформатизації.

Необхідно відзначити, що згідно з п. 3 Положення Агентство відповідно до покладених на нього завдань виконує функції генерального державного замовника Національної програми інформатизації, зокрема:

- здійснює моніторинг у сфері інформатизації;
- погоджує галузеві, регіональні програми та проекти інформатизації, програми та проекти інформатизації органів місцевого самоврядування, здійснює їх координацію і вносить подання Кабінетові Міністрів України щодо зупинення виконання таких програм та проектів;
- забезпечує методологічну, нормативно-правову, інформаційну та організаційну підтримку процесів формування і виконання Національної програми інформатизації;
- доповідає щороку Кабінетові Міністрів України про стан інформатизації в Україні;
- подає щороку Кабінетові Міністрів України завдання Національної програми інформатизації на наступні три роки і проект програми завдань (робіт) на наступний бюджетний рік;
- вносить Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо внесення змін до Національної програми інформатизації [2].

Слід зауважити, що формулювання окремих функцій генерального державного замовника Національної програми інформатизації з наведеного переліку дещо відрізняються від такого переліку у ст. 22 Закону України «Про Національну програму інформатизації».

Генеральний державний замовник має право:

– здійснювати нагляд і контроль за формуванням та виконанням Національної програми інформатизації;

– припиняти договори (контракти) на виконання окремих завдань (проектів) Національної програми інформатизації на підставі даних, що свідчать про неможливість виконання робіт виконавцем у повному обсязі;

– виконувати функції державного замовника відповідно до законодавства.

Генеральний державний замовник зобов'язаний:

- здійснювати координацію державних, галузевих, регіональних програм та проектів інформатизації, програм та проектів інформатизації органів місцевого самоврядування;
- здійснювати моніторинг у сфері інформатизації;
- забезпечувати методологічну, нормативно-правову, інформаційну та організаційну підтримку процесів формування і виконання Національної програми інформатизації;
- доповідати щорічно Кабінетові Міністрів України про стан інформатизації в Україні;
- подавати щорічно Кабінетові Міністрів України завдання Національної програми інформатизації на наступні три роки і проект програми завдань (робіт) на наступний бюджетний рік;
- вносити Кабінетові Міністрів України пропозиції щодо внесення змін до Національної програми інформатизації [7].

Потрібно наголосити, що, хоча останні зміни до Закону України «Про Національну програму інформатизації» було внесено у 2015 році, частиною другою ст. 10 цього Закону і досі встановлено, що генеральним державним замовником Національної програми інформатизації є центральний орган виконавчої влади, визначений Президентом України, що суперечить нормам Конституції України.

Адже відповідно до п. 9 і 9-1 ст. 116 Конституції України Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств, інших органів виконавчої влади; утворює, реорганізовує та ліквідує відповідно до закону міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на утримання органів виконавчої влади.

Згідно зі ст. 11 Закону України «Про Національну програму інформатизації» для управління і контролю за процесом формування та виконання Національної програми інформатизації, її коригування Кабінет Міністрів України за поданням Генерального державного замовника призначає її керівника.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 травня 2015 р. № 550-р Голову Державного агентства з питань електронного урядування України Олександра Володимировича Риженка було затверджено керівником Національної програми інформатизації.

До основних повноважень керівника Національної програми інформатизації належить організація відбору окремих завдань (проектів) на етапі формування Національної програми інформатизації; організація контролю за відбором виконавців окремих завдань (проектів) Національної програми інформатизації; внесення Генеральному державному замовнику пропозицій щодо:

- формування завдань Національної програми інформатизації на наступні три роки;
- формування програми завдань (робіт) з інформатизації на наступний бюджетний рік;
- подання пропозицій щодо внесення змін до Національної програми інформатизації;
- керівництво роботою науково-технічної ради з Національної програми інформатизації;
- організація приймання виконаних завдань (робіт) з інформатизації;
- організація експертизи окремих завдань (проектів) Національної програми інформатизації та Програми в цілому;
- інші повноваження з формування та виконання Національної програми інформатизації [7].

Основні напрями державної політики у сфері електронного урядування в Україні впливають із завдань щодо забезпечення його розвитку, які були закріплені у Концепції розвитку електронного урядування в Україні:

- 1) удосконалення принципів державного управління, структури і функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування;
- 2) визначення переліку адміністративних послуг, які надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, і введення їх в електронну форму;
- 3) удосконалення адміністративних процесів в органах державної влади та органах місцевого самоврядування шляхом використання інформаційно-телекомунікаційних технологій;
- 4) створення інформаційної інфраструктури електронного урядування.

Враховуючи пріоритетність розвитку електронного урядування (у тому числі як напряду реформування державного управління), слід зазначити, що безпосереднім виконанням завдань Агентства, зокрема щодо забезпечення функціонування системи електронної взаємодії органів виконавчої влади, займається Державне підприємство «Державний центр інформаційних ресурсів України» (ДП «Держінформресурс»), яке належить до сфери його управління.

Основною метою діяльності ДП «Держінформресурс» є задоволення потреб держави і суспільства в розвитку і впровадженні новітніх інформаційних технологій в Україні, створенні системи національних інформаційних ресурсів шляхом систематичного здійснення науково-дослідної, виробничої та іншої господарської діяльності.

Завданнями ДП «Держінформресурс» є:

- здійснення науково-технічної діяльності у сфері інформатизації та інформаційних технологій, у тому числі проведення науково-дослідних, дослідно-конструкторських, проектно-конструкторських, технологічних, проектно-пошукових робіт, створення дослідних зразків або партій науково-технічної продукції, а також інших робіт, пов'язаних із доведенням наукових і науково-технічних знань до практичного застосування;
- реалізація загальнодержавних проектів та окремих завдань (проектів) Національної програми інформатизації, здійснення взаємопов'язаних проектів, спрямованих на розвиток інформаційних ресурсів соціально-економічного значення, застосування інформаційних технологій на всіх рівнях управлінської діяльності;
- формування системи національних інформаційних ресурсів, створення загальнодержавних та відомчих мереж інформаційного забезпечення, розроблення і впровадження нових загальнодержавних, галузевих та інших автоматизованих інформаційних та інформаційно-аналітичних систем підтримки діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, створення баз і банків даних, формування та підтримка ринку інформаційних продуктів і послуг, забезпечення ефективного використання електронних інформаційних ресурсів;
- інтеграція загальнодержавних та регіональних інформаційних та інформаційно-аналітичних систем, баз і банків даних, організація і підтримка міжвідомчої інформаційної взаємодії та ін. [8].

Крім того, в якості структурного підрозділу ДП «Держінформресурс» утворено Національний центр електронного урядування (НЦЕУ). Відповідно до Положення про Національний центр електронного урядування, затвердженого наказом Генерального директора ДП «Держінформресурс» від 3 лютого 2014 р., основними завданнями НЦЕУ є:

- координація робіт, що ініціюються органами державної влади, органами місцевого самоврядування та експертами у напрямі розбудови елементів електронного урядування;
- збір, систематизація та поширення інформації з розвитку електронного урядування;
- організація експертно-дослідницької діяльності щодо пошуку ефективних рішень у сфері електронного урядування;
- організація та проведення науково-практичних конференцій, семінарів, круглих столів та інших заходів з електронного урядування;

– створення і забезпечення організаційної, технологічної, технічної, експертно-навчальної методичної та кадрової бази для розвитку електронного урядування;

– розробка типових рішень і пілотних проєктів на підтримку впровадження електронного урядування тощо [9].

Висновки. У зв'язку зі змінами щодо діяльності Державного агентства з питань електронного урядування України, внесеними згідно з Постановою уряду від 16 листопада 2016 року № 887, Агентство отримало більше свободи і простору для здійснення своїх повноважень. З іншого боку, збільшено і обсяг відповідальності.

Частиною другою ст. 10 Закону України «Про Національну програму інформатизації» встановлено, що генеральним державним замовником Національної програми інформатизації є центральний орган виконавчої влади, визначений Президентом України, що суперечить нормам Конституції України.

Безпосереднім виконанням завдань Агентства, зокрема щодо забезпечення функціонування системи електронної взаємодії органів виконавчої влади, єдиного інформаційного веб-ресурсу звернень громадян до органів державної влади та органів місцевого самоврядування займається Державне підприємство «Державний центр інформаційних ресурсів України» (ДП «Держінформресурс»), яке належить до сфери його управління.

Крім того, в якості структурного підрозділу ДП «Держінформресурс» утворено Національний центр електронного урядування, основними завданнями якого є збір, систематизація та поширення інформації з розвитку електронного урядування; організація експертно-дослідницької діяльності щодо пошуку ефективних рішень в сфері електронного урядування; організація та проведення науково-практичних конференцій, семінарів, круглих столів та інших заходів з електронного урядування тощо.

Список використаних джерел:

1. Закон України від 27.02.2014 р. № 794-VII «Про Кабінет Міністрів України» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 492 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
3. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.05.2016 р. № 418-р «Про затвердження плану пріоритетних дій Уряду на 2016 рік» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
4. Проект постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання забезпечення діяльності Державного агентства з питань електронного урядування» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dkni.gov.ua>
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 16.11.2016 р. № 887 «Про внесення змін до деяких постанов Кабінету Міністрів України щодо діяльності Державного агентства з питань електронного урядування» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
6. Постанова Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 р. № 394 «Про Міністра Кабінету Міністрів України» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
7. Закон України від 04.02.1998 р. № 74/98-ВР «Про Національну програму інформатизації» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>
8. Цілі та завдання державного підприємства «Державний центр інформаційних ресурсів України» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.dir.gov.ua>
9. Положення про Національний центр електронного урядування, затверджене наказом Генерального директора ДП «Держінформресурс» від 03.02.2014 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nc.gov.ua>

ПОБУТОВІ ВІДХОДИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ

У статті розкривається соціальне призначення адміністративного права, розглядається роль адміністративно-правових норм у сфері поводження з побутовими відходами. Аналіз нормативно-правових актів у досліджуваній сфері дав підстави виявити недоліки ведення державного контролю первинного обліку відходів та їх паспортизації, на цій підставі вносяться пропозиції щодо вдосконалення контролю.

Ключові слова: публічне управління, адміністративно-правові норми, поводження з побутовими відходами, суб'єкти, контроль.

В статье раскрывается социальное назначение административного права, рассматривается роль административно-правовых норм в сфере обращения с бытовыми отходами. Анализ нормативно-правовых актов в исследуемой сфере дал основания выявить недостатки ведения государственного контроля первичного учета отходов и их паспортизации, на этой почве вносятся предложения по усовершенствованию контроля.

Ключевые слова: публичное управление, административно-правовые нормы, обращение с бытовыми отходами, субъекты, контроль.

The article reveals the social purpose of administrative law considers the role of administrative law in the sphere of waste management. Analysis of normative-legal acts in the study area gave us the reason to identify the shortcomings of maintaining the state control of primary accounting of waste and their certification on this ground and make proposals for its improvement.

Key words: public administration, administrative law, waste management, entities that control.

Вступ. Систему законодавчих актів, які регулюють державну діяльність у сфері поводження з побутовими відходами, стають акти різної спрямованості. Законодавчі акти можна поділити на природоохоронні акти, які регулюють управлінські відносини, та акти, що передбачають юридичну відповідальність за порушення у сфері поводження з побутовими відходами. Ці відносини є багатограничними і пов'язані з різними аспектами діяльності. Про це свідчать дисертаційні дослідження Н.О. Максименцевої, А.С. Оскірко, М.В. Федунь, В.О. Юрескул та праці інших науковців. Втім, незважаючи на значну кількість наукових праць у цій сфері, зберігають актуальність проблеми визначення місця адміністративно-правових норм у значному масиві нормативно-правових актів, покликаних врегулювати цю сферу суспільних відносин. Відносини у сфері поводження з побутовими відходами регулюються нормами багатьох галузей, серед яких одну із провідних ролей відіграє адміністративне право. Розв'язання цих та інших питань правового регулювання має неабияке значення для подальшого розвитку науки адміністративного права та законодавства, а також удосконалення системи публічного управління у сфері поводження з побутовими відходами, що й зумовлює актуальність цієї статті.

Постановка завдання. Метою цієї статті є визначення місця адміністративно-правових норм у нормативно-правовому регулюванні поводження з побутовими відходами.

Результати дослідження. Центральне місце в системі нормативно-правових актів, що регулюють суспільні відносини в екологічній сфері, належить Конституції України, яка містить основоположну для розвитку законодавства з екологічних питань ст. 16, у якій зазначається, що забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи – катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави. Необхідно зазначити, що правове регу-

лювання поведження з побутовими відходами здійснюється за допомогою норм різних галузей права, проте спостерігається «проникнення» адміністративного права в сферу інших правових галузей. В основі такого явища лежить фактична наявність управлінських відносин у предметі тієї чи іншої галузі права. Адміністративне право з урахуванням специфічних особливостей державно-управлінської діяльності як правової форми реалізації виконавчої влади охоплює своїм регулятивним впливом надзвичайно широке коло суспільних відносин управлінського типу [1, с. 92–93].

В умовах побудови демократичної, правової держави у наукових доробках нерідко справедливо критикують роль адміністративного права в управлінській діяльності, запроваджуючи зміни щодо послідовної демократизації адміністративного права [2, с. 52]. О.П. Світличний впевнений, що адміністративні методи є об'єктивно необхідними для управління економікою, вони і в подальшому будуть відігравати провідне місце в управлінській діяльності. Саме через тісний зв'язок адміністративного та економічного методів управління реалізується владно-організуючий вплив на керовані об'єкти, і ніякі економічні методи не зможуть бути реалізовані в управлінській діяльності без адміністративно-правового регулювання методами примусу [2, с. 52].

Не є винятком і поведження з побутовими відходами, яке більшою мірою опосередковується екологічним правом, проте саме адміністративно-правова норма конкретизує управлінську волю держави, перетворює її на обов'язкове правило поведінки для людей [3, с. 32–33].

Саме через зв'язок держави і людини В.К. Колпаков розкриває соціальне призначення адміністративного права, вказуючи на наявність публічного інтересу соціальної спільноти, що визнаний і задоволений державою шляхом його правового (юридичного) забезпечення (фіксації в нормах і встановлення механізму реалізації) [4, с. 31].

Ми погоджуємося з думкою, що існує в юридичній літературі, згідно з якою об'єкт адміністративно-правового регулювання суспільних відносин ототожнюють з об'єктом правовідносин. Об'єкт – це те, заради чого виникають правовідносини. Об'єктом адміністративно-правових відносин є поведінка учасників управлінських відносин (дії, утримання від дій). Дії учасників управлінських відносин можуть здійснюватися заради різноманітних правових інтересів. Під діями розуміють факти, які виникають за волею людей. Вони можуть бути як правомірними, так і неправомірними [5, с. 51–52].

Під об'єктом адміністративно-правових відносин розуміють те, на що спрямовані інтереси суб'єктів, з приводу чого останні вступають в адміністративно-правові відносини, оскільки між цими елементами існує нерозривний зв'язок. Об'єктами адміністративно-правових відносин можуть бути різноманітні матеріальні та нематеріальні блага, які становлять публічну цінність, і діяння суб'єктів та об'єктів публічного управління, пов'язані з цими благами [6, с. 234].

Наведене свідчить, що адміністративно-правові відносини мають важливе значення як для всієї галузі адміністративного права, так і для адміністративно-правового регулювання відносин у сфері ППВ. Водночас така діяльність неможлива без суб'єктів правовідносин. До суб'єктів адміністративного права належать фізичні та юридичні особи, які відповідно до адміністративно-правових норм наділені певним обсягом прав та обов'язків у сфері адміністративно-правового регулювання управлінських відносин, а також реалізують функції виконавчої влади [7, с. 20].

Адміністративно-правові відносини як складовий елемент механізму адміністративно-правового регулювання може здійснюватися різними адміністративно-правовими засобами державного впливу з метою запобігання негативним процесам, збереження навколишнього природного середовища та охорони здоров'я людей. Побутові відходи впливають не тільки на екологічний стан довкілля, але й на здоров'я людей. З метою з'ясування екологічного стану довкілля в Україні здійснюються державна, громадська та інші види екологічної експертизи. Серед широкого загалу об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку і підлягають державній екологічній експертизі відповідно до Переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку, постановою Кабінету Міністрів України від 28 серпня 2013 р. № 808 включено й поведження з побутовими відходами (оброблення, перероблення, утилізацію, знешкодження і захоронення) [8].

Суб'єктами, що здійснюють регулювання експертизи у сфері поведження з побутовими відходами, є експерти спеціалізованих установ і організацій Міністерства екології та природних ресурсів України та Міністерства охорони здоров'я України, які мають право реалізовувати покладену на них у сфері державної екологічної експертизи компетенцію.

Адміністративно-правове регулювання ППВ здійснюється за кількома напрямками, які можна виокремити за ознакою однорідності регулювання суспільних відносин. Про необхідність упорядкування нормами адміністративного права відносин у сфері поведження з відходами

свідчить і думка А.О. Оскірко, яка зазначає, що органи виконавчої влади можуть застосовувати широке коло різноманітних адміністративно-правових засобів державного впливу. Зокрема, серед таких заходів вона виокремлює дозволи на використання спеціальних природних ресурсів; дозволи на розміщення відходів; надання висновків екологічної експертизи; здійснення державного контролю; обмеження або припинення діяльності господарюючих суб'єктів застосування адміністративної відповідальності [9, с. 16–17]. Водночас такий підхід не є повним, аналіз нормативно-правового регулювання відносин у сфері ППВ дає підстави розширити адміністративно-правові засоби державного впливу на цю сферу. До адміністративно-правових засобів державного впливу поведження з побутовими відходами також слід віднести розробку і затвердження державних стандартів, норм і правил; державний облік і паспортизацію побутових відходів; здійснення експертизи; квотування; погодження; державну реєстрацію суб'єктів; затвердження та реалізацію регіональних та місцевих програм та контроль за їх виконанням; реалізацію адміністративно-юрисдикційних повноважень.

Відходи утворюються практично у всіх сферах людської діяльності, охоплюючи як сферу виробництва, так і сферу споживання, вони стали серйозною проблемою. Для запобігання негативному впливу на навколишнє природне середовище чинне законодавство встановлює спеціальний правовий режим поводження з відходами та поділяє всі відходи на види, групи та класи. Оскільки в Україні нині не існує стандартів, які б регулювали механізми поводження з відходами, їх класифікують по-різному. Водночас залежно від класифікаційної ознаки відходів законодавцем встановлений правовий режим поводження з відходами. Закон України «Про відходи» визначає поводження з відходами, як дії, які спрямовані на запобігання утворенню відходів, їх збирання, перевезення, сортування, зберігання, оброблення, перероблення, утилізацію, видалення, знешкодження і захоронення, включаючи контроль за цими операціями та нагляд за місцями видалення [10].

С.В. Кузнєцова визначає правовий режим поводження з відходами як систему встановлених законодавством правових заходів, норм і правил, що визначають правові засади поводження з відходами з метою попередження негативного впливу відходів на навколишнє природне середовище та здоров'я людини. На її думку, правовий режим відходів спрямований на мінімізацію утворення та накопичення відходів, забезпечення їх видалення чи утилізацію та запобігання шкоді навколишньому природному середовищу та здоров'ю людини [11, с. 503–505].

На визначення поняття «правовий режим» безпосередній вплив має галузева належність. Кожній галузі права притаманний свій специфічний режим правового регулювання, яким зумовлюється юридична особливість певної галузі. Наприклад, В.В. Богущкий вважає, що адміністративно-правовий режим є поєднанням адміністративно-правових засобів регулювання, що виявляється у централізованому порядку, імперативному методі правового впливу та юридичній нерівності суб'єктів правовідносин [12, с. 282].

Отже, регулювання суспільних відносин у сфері поводження побутових відходів неможливе без правового режиму, на який впливають вимоги, встановлені нормативно-правовими актами щодо збирання, видалення, розміщення, зберігання, перероблення, утилізації, захоронення, вивезення відходів.

Очевидно, що суспільні відносини у сфері поводження з побутовими відходами містять широкий комплекс правових, організаційних та економічних засобів, які спрямовані на зменшення обсягів утворення відходів, вжиття ефективних заходів щодо утилізації, знешкодження або розміщення, видалення, перевезення відходів, де правовий режим можна розглядати як особливий порядок правового регулювання, який складається у цій сфері.

Джерелами, які містять адміністративно-правові норми у сфері ППВ, також є і підзаконні акти, зокрема постанови КМУ. Наприклад, це відповідні положення про міністерства та інші органи державного управління, а також ті, які уповноважують органи виконавчої влади на реалізацію адміністративно-юрисдикційних повноважень, окремі відомчі акти міністерств та інших органів виконавчої влади.

Одним із дієвих адміністративно-правових засобів державного впливу є надання дозволів на здійснення операцій. Проте побутові відходи не входять до переліку небезпечних. Тому діяльність зі збору, переробки та захоронення твердих побутових відходів не ліцензується. Враховуючи, що законодавством Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері комунальних послуг, не надані повноваження щодо ліцензування діяльності із захоронення та перероблення ТПВ, у зв'язку з чим цей орган не здійснює ліцензування, ліцензійного контролю та встановлення тарифів на зазначені послуги, застосування методики формування тарифів та надання роз'яснень щодо порядку затвердження тарифів на послуги із захоронення та перероблен-

ня ТПВ, дерегуляція діяльності в частині позбавлення ліцензійних вимог щодо перевезення ТПВ є помилковою, оскільки основними чинниками, що сприяють посиленню негативних тенденцій у сфері поводження з ТПВ, є відсутність організації належного контролю за перевезенням, розміщенням ТПВ і використанням полігонів та сміттєзвалищ, при цьому, за даними обласних державних адміністрацій, тільки за 2015 рік не доїхало до місць захоронення 424,2 тис. м3 сміття [13].

Вважаємо, що перевезення побутових відходів повинно здійснюватися суб'єктами господарювання, які мають ліцензію та спеціально обладнаний транспортний засіб.

До адміністративно-правових засобів державного впливу на поводження з побутовими відходами належить стандартизація. Державна стандартизація проводиться для встановлення комплексу обов'язкових норм, правил, вимог щодо охорони навколишнього природного середовища, використання природних ресурсів та забезпечення екологічної безпеки. Постановою КМУ затверджений Порядок ведення державного обліку та паспортизації відходів, який встановлює єдині правила ведення державного обліку та паспортизації відходів, дія яких поширюється на підприємства, установи, організації всіх форм власності, громадян – суб'єктів підприємницької діяльності, діяльність яких пов'язана з утворенням відходів [14].

Державний облік та паспортизації відходів здійснюється відповідно до Державного класифікатора управлінської документації ДК 010-98 [15], який є складником державної системи класифікації і кодування техніко-економічної та соціальної інформації. Недоліком ДКУД є те, що поза межами контролю залишилися громадяни – суб'єкти підприємницької діяльності, діяльність яких пов'язана з утворенням відходів та їх здійсненням. Так, згідно зі ст. 10 ДКУД контроль за веденням первинного обліку відходів та за їх паспортизацією здійснюється Держекоінспекцією та її територіальними органами, а також іншими спеціально уповноваженими органами виконавчої влади у сфері поводження з відходами відповідно до їх компетенції, але це стосується підприємств, тобто юридичних осіб, проте не стосується громадян – суб'єктів підприємницької діяльності, що є недоліком адміністративно-правового регулювання.

Висновки. Наведене дає підстави визнати, що правове регулювання відносин у сфері поводження з побутовими відходами здійснюється за допомогою різних норм права, серед яких одну із провідних ролей відіграють норми адміністративного права, які визначають адміністративно-правовий статус органів виконавчої влади, об'єкти адміністративно-правового регулювання поводження з побутовими відходами та діяльність суб'єктів у цій сфері.

Зважаючи на необхідність удосконалення Державного класифікатора управлінської документації ДК 010-98, вважаємо доцільним запропонувати внести зміни в ст. 10 «Порядку ведення державного обліку та паспортизації відходів», яку викласти у такій редакції: «Контроль за веденням первинного обліку відходів та за їх паспортизацією підприємствами, установами, організаціями всіх форм власності та громадянами – суб'єктами підприємницької діяльності, діяльність яких пов'язана з утворенням відходів, здійснюється Держекоінспекцією та її територіальними органами, а також іншими спеціально уповноваженими органами виконавчої влади у галузі поводження з відходами відповідно до їх компетенції».

Список використаних джерел:

1. Колпаков В.К. Адміністративне право України/ В.К. Колпаков. – Підручник. – 3-є вид., стер. – К. : Юрінком Інтер, 2001. – 752 с.
2. Світличний О.П. Адміністративні правовідносини у сфері земельних ресурсів України: проблеми теорії та практики правозастосування: Монографія/ О.П. Світличний. – Донецьк: Державне видавництво «Донбас», 2011. – 410 с.
3. Коломоєць Т.О. Методичний посібник з курсу «Адміністративне право України» для студентів юридичного факультету / Т.О. Коломоєць. – Запоріжжя: ЗДУ, 2001. – 207 с.
4. Колпаков В.К., Кузьменко О.В. Адміністративне право України / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко. – Підручник. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 544 с.
5. Адміністративне право України: Підручник / Ю.П. Битяк, В.М. Гарашук, О.В. Дьяченко та ін.; За ред. Ю.П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
6. Адміністративне право України: Підручник/ Т.О. Коломоєць, Н.О. Армаш та та ін.; За за гл. ред. Т.О. Коломоєць. – К. : Істина, 2010. – 362 с.
7. Алфьоров С.М., Вашенко С.В., Долгополова М.М., Купін А.П. Адміністративне право. Загальна частина. Навч. посіб. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 216 с.
8. Про затвердження переліку видів діяльності та об'єктів, що становлять підвищену екологічну небезпеку: Постанова Кабінету Міністрів України № 808 від 28 серпня 2013 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http:// zakon 5.rada.gov.ua/laws/show/808-2013](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/808-2013)

9. Оскірко А.О. Адміністративна відповідальність за порушення у сфері поводження з відходами: дис. ... на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07/ А.О. Оскірко. – НУБіП України, Київ, 2015. – 217 с.

10. Про відходи: Закон України від 6 липня 2012 р. //Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 31. – Ст. 361.

11. Екологічне право України. Академічний курс: Підручник. – Друге видання / За заг. ред. Ю.С. Шемшученка. – К. : Вид-во «Юридична думка», 2008. – 720 с.

12. Адміністративне право: підручник / Ю.П. Битяк (кер. авт. кол.), В.М. Гаращук, В.В. Богуцький та ін. ; за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.М. Гаращука, В.В. Зуй. – Х. : Право, 2010. – 624 с.

13. Інформація щодо проведеного моніторингу та аналізу ситуації на ринках поводження з побутовими відходами, їх перероблення та захоронення за 2015 рік // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.nerc.gov.ua/data/filearch//monitoring_NKREKP_vidhody-2015.pdf

14. Про затвердження Порядку ведення державного обліку та паспортизації відходів: постановою Кабінету Міністрів України № 2034 від 1 листопада 1999 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2034-99

15. Державний класифікатор управлінської документації ДК 010-98: наказ Державного комітету України по стандартизації, метрології та сертифікації № 1024 від 31 грудня 1998 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.vobu.com.ua/img/custom/Classifier/4/file_ukr.pdf

УДК 351.746.2: 35

ГАЛУНЬКО В.М.

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПОНЯТТЯ «АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ» ДІЯЛЬНОСТІ СЛІДЧОГО

У статті розглядаються проблеми адміністративно-правового забезпечення діяльності слідчого. Проаналізовано та визначено основне поняття «адміністративно-правового забезпечення діяльності слідчого» і зроблено відповідні висновки.

Ключові слова: адміністративно-правове забезпечення, слідча діяльність, слідчий.

В статье рассматриваются проблемы административно-правового обеспечения деятельности следователя. Проанализировано и определено основное понятие «административно-правового обеспечения» деятельности следователя и сделаны соответствующие выводы.

Ключевые слова: административно-правовое обеспечение, следственная деятельность, следователь.

The article deals with the problems of administrative and legal support of the investigator. Analyzed and defined the basic concept of administrative and legal support of the investigator and the correct conclusions.

Key words: administrative and legal support, investigative activities, investigator.

Вступ. На сучасному етапі розвитку нашого суспільства, головним напрямом якого є охорона прав і свобод людини та громадянина, їх інтересів, яка здійснюється шляхом протидії злочинності, побудова в Україні правової соціальної держави вимагає переосмислення наявних форм і методів управління апаратом досудового слідства всієї правоохоронної системи України, раціоналізації службово-трудової діяльності слідчих. Ці завдання вирішуються у межах наукової організації праці, яка є невід'ємним складником управління, і від їх вирішення залежить ставлення до України у міжнародному співтоваристві, рівень злочинності, додержання прав, свобод і інтересів учасників суспільних відносин.

© ГАЛУНЬКО В.М. – кандидат юридичних наук, доцент, проректор з матеріально-технічного розвитку та інфраструктури (Херсонський державний університет)

Постановка завдання. У сучасних умовах реформування правоохоронної системи актуальним є не тільки адміністративно-правове забезпечення, а й організаційно-правовий аспект наукової організації праці слідчих, яким в останні роки майже не приділялося уваги. Сьогодні відсутнє чітке визначення адміністративно-правового забезпечення діяльності слідчого на законодавчому рівні, не визначені його повноваження, відповідальність і адміністративні процедури діяльності слідчих підрозділів. Тому необхідністю є визначення основних понять адміністративно-правового забезпечення слідчих підрозділів.

Результати дослідження. Адміністративно-правове забезпечення, але у загальних аспектах, досліджували у своїх роботах такі вчені, як С.С. Алексєєв, М.М. Алексєйчук, Д.М. Бахрах, С.М. Братусь, В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.Т. Білоус, І.П. Голосніченко, О.М. Джужа, Є.В. Додін, С.Д. Дубенко, П.В. Журавльов, Р.А. Калюжний, С.А. Карташов, В.В. Коваленко, В.К. Колпаков, О.В. Копан, О.В. Кузьменко, Б.М. Лазарєв, Н.П. Магюхіна, О.В. Негодченко, В.І. Олєфір, В.І. Осадчий, В.М. Плішкін, А.В. Савченко, А.О. Селіванов, В.Д. Сущенко, В.І. Шакун, М.Я. Швец, В.М. Шкарупа М.І. Єропкін, А.Ф. Майдіков, В.Ф. Сухарєв та інші.

Більшість науковців, досліджуючи діяльність слідчих, роблять посилання на кримінально-процесуальне право, яке регулює слідство та дізнання, оперативно-розшукову діяльність; виправно-трудове право, що регламентує порядок виконання покарань за вчинені злочини, забуваючи, що діяльність слідчих підрозділів базується не тільки на розслідуванні злочинів. Вони здійснюють розробку та практичну реалізацію узгоджених заходів з іншими підрозділами щодо своєчасного виявлення, розкриття, припинення та попередження кримінальних проступків і корупційних діянь, усунення причин та умов, які сприяють їх вчиненню, та ін. Це означає, що кожний орган, який бере участь у координації, в межах своєї компетенції діє притаманними йому засобами і методами для досягнення певної мети разом з іншими органами згідно з планом узгоджених заходів щодо виявлення та розслідування кримінальних правопорушень [1].

Якщо розглядати саме поняття адміністративно-правового забезпечення, що є надзвичайно важливою категорією для адміністративно-правової науки, то в жодному з наукових досліджень не вдалося віднайти дефініції поняття «адміністративно-правове забезпечення», хоча сьогодні більшість вчених-адміністративістів застосовують саме цей термін.

Так, відповідно до Великого тлумачного словника сучасної української мови слово «забезпечити» означає створити надійні умови для здійснення чого-небудь; гарантувати щось; захищати, охороняти кого-, що-небудь від небезпеки [2, с. 281].

На думку К.В. Степаненко, «...відмінність в аналізі термінології змістовного елемента, а також просте використання в тексті поняття «забезпечення» свідчить про відсутність єдиного його формулювання і актуальність його розробки в сучасній юридичній літературі» [3, с. 33]. А.А. Опалева вважає, що зміст поняття правового забезпечення обмежується лише охороною і захистом порушених прав громадян [4, с. 18]. К.Г. Волинка зводить зміст поняття правового забезпечення прав і свобод людини до їх поваги, дотримання, визнання та гарантії [5, с. 5]. К.Б. Толкачев, А.Г. Хабібулін пропонують розглядати поняття «забезпечення» у двох значеннях: по-перше, як діяльність державних органів, громадських організацій, посадових осіб і громадян щодо здійснення своїх функцій, компетенцій, обов'язків з метою створення оптимальних умов для суворой, неухильної реалізації правових приписів та правомірною здійснення прав і свобод, по-друге, як підсумок, результат цієї діяльності, що виражається в реалізації правових приписів, прав і свобод громадян [6, с. 60]. Багато вчених застосовують термін «адміністративно-правове регулювання». Так, наприклад, О. Скакун вважає, що право забезпечує життєдіяльність суспільства через нормативне регулювання. Правове регулювання – це упорядкування суспільних відносин, здійснюване державою за допомогою права і сукупності правових засобів; їх юридичне закріплення, охорона і розвиток є соціальним, оскільки право регулює соціальні відносини, а не природні процеси [7]. Під правовим регулюванням П. Рабінович розуміє здійснення державною владою за допомогою всіх засобів владного впливу на суспільні відносини з метою їх упорядкування, закріплення і розвитку [8]. Тобто відносини, що виникають у суспільстві між його членами, повинні знаходити своє врегулювання різними нормами, у тому числі і нормами права.

Що стосується діяльності слідчого як службової особи правоохоронних органів, то вона повинна у повному обсязі регулюватись адміністративно-правовими нормами, до яких належать норми, якими керуються у процесі управління слідчими підрозділами щодо внутрішньої та зовнішньої сфери діяльності; норми щодо розподілу функцій між слідчими підрозділами; норми щодо розподілу функціональних обов'язків між слідчими; норми щодо матеріально-технічного та кадрового забезпечення слідчих підрозділів; норми щодо впровадження науково обґрунтованих способів і засобів розслідування кримінальних правопорушень; норми щодо забезпечення взаємодії слідчих з іншими працівниками правоохоронних органів у сфері належного та своєчасного розслідування кримінальних проступків.

Адміністративно-правова регламентація діяльності правоохоронних органів і слідчих, у тому числі щодо виявлення та розслідування кримінальних правопорушень, забезпечує проведення відповідних організаційних та планових заходів, основною метою яких є підвищення ефективності діяльності на основі об'єднання зусиль, спрямованих на реалізацію повноважень, властивих кожному з цих органів. Із цього приводу О.М. Бандурка і М.М. Тищенко вказують, що мета повинна бути конкретною і реальною, досягти якої можливо у визначений термін, координуючи дії учасників [9, с. 68–81].

На підставі вирішення спільних для всіх правоохоронних органів завдань щодо виявлення та розслідування кримінальних правопорушень підвищується ефективність скоординованих дій для досягнення основної мети – ефективності діяльності щодо попередження, виявлення і розслідування кримінальних правопорушень, притягнення до встановленої законодавством відповідальності осіб, що їх учинили, відшкодування завданої кримінальними правопорушеннями шкоди, відновлення порушених прав та інтересів громадян і юридичних осіб [10]. Правова регламентація діяльності закладена у кримінальному процесуальному кодексі України, законах України, актах Президента України, Кабінету Міністрів України, рішеннях Конституційного Суду України, міжнародних договорах, згода на обов'язковість яких дана Верховною Радою України, і нормативно-правових актах прокуратури, Міністерства внутрішніх справ, Служби безпеки України, Фіскальної служби України та інших правоохоронних органів.

До системи адміністративно-правового забезпечення діяльності слідчого слід віднести не тільки розслідування кримінальних проваджень, а й координацію між правоохоронними органами (поліції, прокуратури, національної безпеки, фіскальної служби та ін.), забезпечення підбору, розстановки і виховання слідчих кадрів, підвищення їх кваліфікації та професійної майстерності, організацію відповідно до КПК та законів України розгляду і вирішення скарг і заяв громадян, які надходять у зв'язку із провадженням досудового розслідування кримінальних правопорушень, та повноваження, що є правовою гарантією забезпечення режиму законності в розслідуванні злочинів, гарантією захисту законних прав та інтересів громадян і держави. Але сьогодні не існує узагальненого законодавства, де б чітко визначалися повноваження, відповідальність і адміністративні процедури діяльності слідчих правоохоронних органів. Насамперед це пов'язане з тим, що темпи реформування суспільства, держави, економічних відносин набагато випереджають підготовку і видання нормативно-правових актів, багато з яких не відповідають сьогодишнім умовам, а іноді навіть негативно впливають на роботу слідчого апарату.

Висновок. Отже, адміністративно-правове забезпечення діяльності слідчого, на нашу думку, – це діяльність, спрямована на зміцнення законності та правопорядку, спільна розробка та практична реалізація узгоджених заходів щодо своєчасного виявлення, розкриття, припинення та попередження кримінальних проступків і корупційних діянь, усунення причин та умов, які сприяють їх вчиненню. а також взаємодія з іншими державними і громадськими організаціями, які покликані вести боротьбу з правопорушеннями.

Список використаних джерел:

1. Каркач П.М., Синчук В.Л. Координаційна функція прокуратури України: навчально-методичний посіб. – Х: Право, 2005. – С. 22.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови / [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. – К.; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2003. – 1440 с.
3. Степаненко К.В. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод громадян України за кордоном: дис. ... канд. юрид. наук / К.В. Степаненко. – Дніпропетровськ, 2009 – С. 12.
4. Опалева А.А. Конституционное право неприкосновенности личности и его обеспечение в деятельности органов внутренних дел: автореф. дисс. ... канд. юрид. наук / А.А. Опалева. – М., 1986. – 19 с.
5. Волинка К.Г. Механізм забезпечення прав і свобод особи: питання теорії і практики: автореф. дис. ... канд. юрид. наук / К.Г. Волинка. – К., 2000. – 16 с.
6. Толкачев К.Б. Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан: монография / К.Б. Толкачев, А.Г. Хабибулин. – Уфа: Уфимская ВШ МВД СССР, 1991. – 168 с.
7. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / О.Ф. Скакун. –Харків: Консул. – 2001. – С.488–489.
8. Рабінович П.М. Основи загальної теорії держави і права / П.М. Рабінович. – К. : Атіка, 1995. – С. 151.
9. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: теорія, досвід, шляхи удосконалення. О.М. Бандурка – Х. : «Основа», 1996. – 398 с.
10. Кінаш О.Я. Адміністративно-правове забезпечення діяльності слідчого: дис. ... канд. юрид. наук / О.Я.Кінаш. – Ірпінь, 2014. – 200 с.

УДК 342.51

ГОДЯК А.І.

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ
З ПИТАНЬ БЕЗПЕЧНОСТІ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ ТА ЗАХИСТУ СПОЖИВАЧІВ**

У статті аналізується адміністративно-правовий статус Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів, досліджуються її завдання та функції. Автор акцентує увагу на правах, якими наділена Державна служба у сфері забезпечення безпеки харчових продуктів та захисту прав споживачів, а також на її обов'язках.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, безпека харчових продуктів, захист прав споживачів, угода про асоціацію, Європейський Союз.

В статье анализируется административно-правовой статус Государственной службы Украины по вопросам безопасности пищевых продуктов и защиты потребителей, исследуются ее задачи и функции. Автор акцентирует внимание на правах, которыми наделена Государственная служба в сфере обеспечения безопасности пищевых продуктов и защиты прав потребителей, а также на ее обязанностях.

Ключевые слова: административно-правовой статус, безопасность пищевых продуктов, защита прав потребителей, соглашение об ассоциации, Европейский Союз.

The administrative and legal status of State Service of Ukraine on Food Safety and Consumer Protection is analyzed; its tasks and functions are investigated. The author pays attention to the rights and obligations vested in the State service in the field of food safety and consumer protection.

Key words: administrative and legal status, food safety, consumer protection, Association Agreement, European Union.

Вступ. Підписання 27 червня 2014 року Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (надалі – Угода про асоціацію), та ратифікація її Верховною Радою України започаткували новий етап розвитку нашої держави. Напрямок такого розвитку визначений у завданнях асоціації, таких як запровадження умов для посилення економічних та торговельних відносин, які вестимуть до поступової інтеграції України до внутрішнього ринку Європейського Союзу, у тому числі завдяки створенню поглибленої і всеохоплюючої зони вільної торгівлі; підтримка зусиль України стосовно завершення переходу до ринкової економіки, зокрема, шляхом поступової адаптації її законодавства до *acquis* (правової системи) Європейського Союзу [1]. Угодою про асоціацію передбачена адаптація законодавства України практично у кожній сфері. Стосується це також і сфери забезпечення безпеки харчових продуктів та захисту прав споживачів, регулювання якої є одним із завдань Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження адміністративно-правового статусу Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів.

Результати дослідження. Різні напрями діяльності Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту споживачів неодноразово були предметом наукових досліджень таких учених, як В.Б. Авер'янов, Ю.П. Битяк, З.С. Гладун, О.Ю. Горбунова, Ю.Т. Добромислов, Т.О. Кагал, В.К. Колпаков, В.В. Корнієць, О.В. Кузьменко, В.В. Курзова, В.В. Мартинівський, І.С. Орехова, Ю.В. Ярмоленко та інші. Разом із тим адміністративно-правовий статус Державної служби України з питань безпеки харчових продуктів та захисту прав споживачів є маловивченим та потребує додаткового дослідження.

© ГОДЯК А.І. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри адміністративно-правових дисциплін (Львівський державний університет внутрішніх справ)

Важливого значення для характеристики будь-якого суб'єкта адміністративного права набуває поняття адміністративно-правового статусу. Це поняття охоплює комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права [2, с. 54]. Тобто необхідною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу є наявність у неї конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються цією особою як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними [3, с. 194].

Здійснюючи дослідження адміністративно-правового статусу Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів (надалі – Держпродспоживслужба), насамперед слід наголосити, що передумовою виникнення, становлення та розвитку цього органу став просвітопиский вектор розвитку України. Зокрема, відповідно до глави 4 «Санітарні та фітосанітарні заходи» Угоди про асоціацію метою таких заходів є сприяння здійсненню торгівлі товарами, що охоплюються санітарними та фітосанітарними заходами, між сторонами, забезпечуючи при цьому охорону життя і здоров'я людей, тварин та рослин шляхом забезпечення повної прозорості стосовно санітарних та фітосанітарних заходів, що застосовуються у торгівлі; наближення законів України до законів Європейського Союзу; визнання стану здоров'я тварин і рослин сторін та застосування принципу регіоналізації; встановлення механізму визнання еквівалентності стосовно санітарних та фітосанітарних заходів, що застосовуються сторонами; подальшого впровадження принципів Угоди про застосування санітарних та фітосанітарних заходів від 15 квітня 1994 року; встановлення механізмів та процедур щодо сприяння торгівлі; покращення взаємозв'язку та співробітництва між сторонами з питань санітарних та фітосанітарних заходів.

Відповідно до глави 20 «Захист прав споживачів» Угоди про асоціацію, сторони співробітничать з метою забезпечення високого рівня захисту прав споживачів та досягнення сумісності між їхніми системами захисту прав споживачів. З метою досягнення зазначеної мети таке співробітництво передбачає сприяння обміну інформацією щодо систем захисту прав споживачів; застосування експертизи щодо правового та технічного потенціалу у цій сфері для впровадження відповідних систем законодавства та ринкового нагляду; удосконалення інформації, що надається споживачам; навчання представників органів влади та інших представників інтересів споживачів; заохочення розвитку незалежних асоціацій споживачів та контактів між представниками споживачів.

Слід також звернути увагу на те, що питанню безпеки харчових продуктів та захисту споживачів у політиці Європейського Союзу приділяється надзвичайно багато уваги. Ще у Договорі про заснування Європейської спільноти, укладеному 25 березня 1957 р., було визначено, що діяльність Спільноти охоплює, зокрема, спільну політику у сфері сільського господарства та рибальства, сприяння досягненню високого рівня здоров'я та сприяння посиленню розвитку прав споживачів [4].

З огляду на зобов'язання, які взяла на себе Україна, підписавши Угоду про асоціацію, та з метою поступового наближення українського законодавства до *acquis* Європейського Союзу Постановою Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 10 вересня 2014 р. № 442 створено Держпродспоживслужбу, реорганізувавши шляхом перетворення Державну ветеринарну та фітосанітарну службу і приєднавши до служби, що утворюється, Державну інспекцію з питань захисту прав споживачів і Державну санітарно-епідеміологічну службу [5]. Відповідно до пункту 1 цієї Постанови на новостворену службу були покладені функції з реалізації державної політики, які виконували органи, що припинили діяльність (крім функцій з реалізації державної політики у сфері плеєнної справи у тваринництві, у сфері охорони прав на сорти рослин, у сфері епідеміологічного нагляду (спостереження), у сфері гігієни праці та функцій із здійснення дозиметричного контролю робочих місць і доз опромінення працівників), а також функції зі здійснення державного контролю (нагляду) за дотриманням вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін; здійснення державного нагляду (контролю) у сфері туризму та курортів.

Постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 667 затверджено Положення про Держпродспоживслужбу – центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства та який реалізує державну політику у галузі ветеринарної медицини, сферах безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, карантину та захисту рослин, ідентифікації та реєстрації тварин, санітарного законодавства, попередження та зменшення вживання тютюнових виробів та їх шкідливого впливу на здоров'я населення, метрологічного нагляду, ринкового нагляду в межах сфери своєї відповідальності, насінництва та розсадництва (в частині сертифікації насіння і садивного матеріалу), державного нагляду (контролю) у сферах охорони

прав на сорти рослин, насінництва та розсадництва, державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів і рекламу в цій сфері [6].

16 грудня 2015 р. утворені територіальні органи Держпродспоживслужби як юридичні особи публічного права. Одночасно відбулася реорганізація територіальних органів Державної ветеринарної та фітосанітарної служби, Державної інспекції з питань захисту прав споживачів та Державної санітарно-епідеміологічної служби шляхом їх приєднання до відповідних новостворених територіальних органів Держпродспоживслужби [7]. Після утворення територіальних органів сформувалася система органів Держпродспоживслужби, яка відповідає адміністративно-територіальному поділу України. Центральним органом виконавчої влади є Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, на місцях, на рівні обласних центрів та міста Києва – Головні управління Держпродспоживслужби, на рівні міст та районів – Управління Держпродспоживслужби.

Наказом Міністерства аграрної політики та продовольства України від 15 лютого 2016 р. № 45 [8] затверджені положення про територіальні органи Держпродспоживслужби, а саме – Положення про Головне управління Держпродспоживслужби в області, в місті Києві, а також Положення про Управління Держпродспоживслужби в місті, в районі. Вказані положення є типовими – на основі цих положень кожен територіальний орган зобов'язаний розробити своє положення, забезпечення розробки та затвердження якого покладається на Держпродспоживслужбу (пункт 3 Наказу).

У положеннях про територіальні органи Держпродспоживслужби визначені завдання та функції вказаних органів. Слід відмітити, що законодавець у положеннях про територіальні органи не деталізував завдання, які покладені на ці органи, а лише зазначив, що завданням Головного управління чи Управління Держпродспоживслужби є реалізація повноважень Держпродспоживслужби на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (пункт 3 Положення про Головне управління Держпродспоживслужби в області, в місті Києві, а також Положення про Управління Держпродспоживслужби в місті, в районі).

Відтак основні завдання, виконання яких покладене на Держпродспоживслужбу, визначені в пункті 3 Положення про Держпродспоживслужбу, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 667. Такими завданнями є:

- реалізація державної політики у галузі ветеринарної медицини, сферах безпечності та окремих показників якості харчових продуктів, карантину та захисту рослин, ідентифікації та реєстрації тварин, санітарного законодавства, попередження та зменшення вживання тютюнових виробів та їх шкідливого впливу на здоров'я населення, метрологічного нагляду, ринкового нагляду в межах сфери своєї відповідальності, насінництва та розсадництва (в частині сертифікації насіння і садивного матеріалу), державного контролю за додержанням законодавства про захист прав споживачів і реклами в цій сфері;

- здійснення відповідно до закону державного ветеринарно-санітарного контролю, державного нагляду (контролю) за дотриманням санітарного законодавства, здоров'ям та добробутом тварин, безпечністю та окремими показниками якості харчових продуктів, нестивних продуктів тваринного походження, репродуктивним матеріалом, племінною справою у тваринництві, біологічними продуктами, патологічним матеріалом, ветеринарними препаратами, субстанціями, кормовими добавками, преміксами, кормами та іншими об'єктами санітарних заходів, застосуванням санітарних та ветеринарно-санітарних заходів, профілактичних і протиепідемічних заходів щодо охорони в межах компетенції території України від проникнення хвороб людей, тварин та рослин з території інших держав або карантинних зон; дотриманням вимог законодавства у сфері насінництва та розсадництва; дотриманням законодавства про захист прав споживачів, законодавства про рекламу в частині захисту прав споживачів реклами, законодавства щодо зберігання, транспортування, торгівлі та застосування засобів захисту рослин, показників вмісту шкідливих для здоров'я людини речовин та інгредієнтів у тютюнових виробах, які реалізуються на території України; дотриманням вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін, здійснення державного нагляду (контролю) у сфері охорони прав на сорти рослин, у сфері туризму та курортів;

- здійснення контролю за виконанням фітосанітарних заходів;

- здійснення ринкового нагляду в межах сфери своєї відповідальності;

- здійснення метрологічного нагляду;

- здійснення в межах компетенції контролю за факторами середовища життєдіяльності людини, що мають шкідливий вплив на здоров'я населення.

Завдання, якими наділений певний орган, визначають його функції. Відповідно до покладених на Держпродспоживслужбу завдань можна виокремити такі вісім груп функцій, які здійснює ця Служба, як:

1. Функції у галузі ветеринарної медицини та безпечності харчових продуктів.
2. Функції у сфері державного нагляду за дотриманням санітарного законодавства.
3. Функції у сфері карантину та захисту рослин.
4. Функції у сфері здійснення державного нагляду (контролю) за дотриманням законодавства про захист прав споживачів (у тому числі споживачів виробів з дорогоцінних металів та дорогоцінного каміння).
5. Функції у сфері здійснення державного ринкового нагляду.
6. Функції у сфері здійснення метрологічного нагляду.
7. Функції у сфері дотримання вимог щодо формування, встановлення та застосування державних регульованих цін.

8. Функції у сфері насінництва та розсадництва.

Окрім цього, Держпродспоживслужба здійснює контроль за дотриманням законодавства про рекламу в частині захисту прав споживачів реклами, приймає рішення про визнання реклами недобросовісною, прихованою, про визнання порівняння в рекламі неправомірним з одночасним зупиненням її розповсюдження; застосовує фінансові санкції до суб'єктів господарювання за порушення законодавства про заходи щодо попередження та зменшення вживання тютюнових виробів і їх шкідливого впливу на здоров'я населення; здійснює у межах повноважень, передбачених законом, державний нагляд (контроль) за дотриманням вимог законодавства з питань туристичної діяльності; здійснює інші повноваження, визначені законами України.

Як ми бачимо, Держпродспоживслужба наділена надзвичайно широкими повноваженнями у сфері забезпечення безпеки харчових продуктів та захисту прав споживачів. Жоден орган виконавчої влади за часів незалежності не акумулював у собі стільки повноважень.

Для реалізації наданих повноважень Держпродспоживслужба наділена відповідними правами, які передбачені положеннями про Держпродспоживслужбу та її територіальні підрозділи. Зокрема, це право залучати в установленому порядку до участі у проведенні карантинних заходів, наданні практичної допомоги в організації і здійсненні контролю та нагляду за виконанням ветеринарно-санітарних заходів, вивченні окремих питань вчених і фахівців, працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, а також підприємств, установ та організацій; право безперешкодного доступу у межах повноважень, передбачених законом, до потужностей та інших об'єктів державного нагляду (контролю); право одержувати безоплатно від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності, їх посадових осіб, а також громадян та громадських об'єднань інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на неї завдань і функцій, у тому числі з метою планування здійснення заходів державного нагляду (контролю); право користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів та органів місцевого самоврядування, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами; право вживати у межах повноважень, передбачених законом, заходів для усунення порушень вимог закону і притягнення винних у таких порушеннях осіб до відповідальності відповідно до закону тощо.

Разом із тим, у положеннях відсутній перелік обов'язків, виконання яких покладено на ці органи. На нашу думку, це є недоліком положень про органи Держпродспоживслужби.

Держпродспоживслужба та її територіальні органи у своїй діяльності керуються Конституцією та законами України, указами Президента України та постановами Верховної Ради України, прийнятими відповідно до Конституції та законів України, актами Кабінету Міністрів України, дорученнями Прем'єр-міністра України, наказами Міністерства аграрної політики та продовольства України, Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, дорученнями Міністра аграрної політики та продовольства України, його першого заступника та заступників, актами місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, а також відповідним Положенням про орган Держпродспоживслужби.

У межах своїх повноважень Держпродспоживслужба, Головні управління та Управління Держпродспоживслужби видають накази, організовують та контролюють їх виконання.

Держпродспоживслужбу очолює Голова, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України, внесеним на підставі пропозицій Міністра аграрної політики та продовольства.

Головне управління та Управління Держпродспоживслужби очолює начальник, який призначається на посаду Головою Держпродспоживслужби за погодженням із Міністром аграрної політики та продовольства України та головою відповідної місцевої державної адміністрації та звільняється з посади Головою Держпродспоживслужби.

У цьому разі можемо стверджувати про наявність як організаційної (або адміністративної) підпорядкованості – коли Держпродспоживслужба перебуває в організаційній підпорядкованості Кабінетові Міністрів України або територіальні органи Держпродспоживслужби цій Службі, так і про наявність функціональної підпорядкованості – коли Держпродспоживслужба функціонально підпорядкована Міністерству аграрної політики та продовольства України, а її територіальні органи – Міністерству аграрної політики та продовольства України, а також відповідній місцевій адміністрації.

Висновки. У статті ми дослідили адміністративно-правовий статус Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра аграрної політики та продовольства та який реалізує державну політику в різних сферах – починаючи від галузі ветеринарної медицини і закінчуючи державним наглядом (контролем) за дотриманням вимог законодавства з питань туристичної діяльності. Наявність надзвичайно широких повноважень у цієї Служби якраз і визначає особливості її адміністративно-правового статусу.

Відносна недавність утворення Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, а також її широкі повноваження дають підстави стверджувати про майбутні перспективи подальших наукових розвідок у сфері забезпечення безпечності харчових продуктів та захисту прав споживачів.

Список використаних джерел:

1. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27 червня 2014 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/984_011.
2. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко [та ін.]. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2013. – 872 с.
3. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К.: Юридична думка, 2004. – 584 с.
4. Договір про заснування Європейської спільноти від 25 березня 1957 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_017.
5. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 р. № 442 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 74. – Ст. 2105.
6. Положення про Державну службу України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 вересня 2015 р. № 667 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 73. – Ст. 2402.
7. Про утворення територіальних органів Державної служби з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів: Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1092 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 2. – Ст. 75.
8. Про затвердження положень про територіальні органи Державної служби України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів: Наказ Міністерства аграрної політики та продовольства України від 15 лютого 2016 р. № 45 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 24. – Ст. 973.

**ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ
ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЮ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ,
ТА ПОВЕРНЕННЯ АКТИВІВ В УКРАЇНУ**

Статтю присвячено проблемам протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та повернення активів законним власникам. Проаналізовано правовий статус Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів, Державної служби фінансового моніторингу України. Зроблено висновок щодо необхідності вдосконалювати методи і форми управління у цій сфері за умови тісної співпраці України з європейськими та іншими країнами, де знаходиться викрадене з України майно.

Ключові слова: управління, доходи, які одержано злочинним шляхом, виявлення активів, розшук активів, повернення активів.

Статья посвящена проблемам противодействия легализации (отмыванию) доходов, полученных преступным путем, и возвращения активов законным владельцам. Проанализированы правовой статус Национального агентства Украины по вопросам выявления, розыска и управления активами, полученными от коррупционных и других преступлений, Государственной службы финансового мониторинга Украины. Сделан вывод о необходимости совершенствовать методы и формы управления в этой сфере при условии тесного сотрудничества Украины с европейскими и другими странами, где находится похищенное из Украины имущество.

Ключевые слова: управление, доходы, которые получены преступным путем, выявления активов, розыск активов, возврат активов.

This article deals with the problems of counteraction to legalization (laundering) of proceeds from crime and asset recovery rightful owners. Analyzed the legal status of the National Agency of Ukraine for Detection and Management of Assets Derived from Corruption and Other Crime and the State Committee for Financial Monitoring of Ukraine. The conclusion on the need to improve methods and forms of governance in this area for close cooperation with Ukraine and other countries.

Key words: management, income that crime, identify assets tracing of assets, asset recovery.

Вступ. Соціально-економічний розвиток України на сучасному етапі пов'язаний з вирішенням проблем запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванню тероризму. Світове співтовариство пропонує систему принципів, покликаних полегшити відстеження, заморожування, арешт, конфіскацію та повернення активів, викрадених у результаті корупції і переміщених до інших держав [1]. Укладення Угоди про асоціацію з ЄС та повна інтеграція нашої держави з Європейським Співтовариством [2] стали підґрунтям розвитку української моделі виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів. Відповідно до Закону України «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» від 4 жовтня 2014 р. № 1702-VII [3] розроблено план заходів щодо подальшого розвитку стратегічного партнерства України з Європейським Союзом [4].

Організаційно-правове забезпечення повернення активів, одержаних злочинним шляхом, є пріоритетним завданням сучасної України, воно спрямоване на реалізацію Розділу V Конвенції

© КЛІМОВА С.М. – кандидат наук з державного управління, доцент, доцент кафедри права та європейської інтеграції (Харківський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України)

Організації Об'єднаних Націй проти корупції [5]. Разом із тим несистемне забезпечення запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення може спричинити порушення гарантій захисту прав власності.

Теоретичні та прикладні дослідження, присвячені питанням протидії фінансовим правопорушенням, розробки правозастосовчої діяльності, розглянуті такими вченими, як А.М. Абрамов, Л.І. Аркуша, А.В. Бризгалін, А.Ю. Головін, М.А. Гурвич, Р.Ф. Захарова, Д.А. Костін, А.Г. Пауль та ін.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу забезпечення запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та повернення активів в Україну, а також з'ясування основних елементів організаційно-правового забезпечення цього управлінського процесу.

Результати дослідження. Управління публічними фінансами – це галузь управлінської діяльності, що здійснюється спеціальним апаратом за допомогою особливих засобів і методів через наявну систему правових відносин. Таке управління здійснюється на правових засадах – законодавчо встановлених правилах поведінки, які є регулятором суспільних відносин. Слід врахувати, що це управлінсько-правове явище має багато спільного з ustalеною категорією «фінансова діяльність держави», але кут дослідження і коло суб'єктів управління при цьому різні [6, с. 17]. Зміст управління публічними фінансами має конкретну форму свого зовнішнього прояву.

Будь-яка діяльність з управління характеризується власним змістом, тобто конкретними зв'язками, принципами, процесами, учасниками й елементами. А зміст процесу управління, з точки зору авторів посібника «Административное право», розкривається поняттями функцій управління, методів управління і форм управління. На цих найголовніших категоріях базується теорія управління. У безпосередній залежності від розвитку цих понять знаходиться і практика управління [7, с. 362].

Видом управлінської діяльності у сфері публічних фінансів є запобігання та протидія легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення, що взаємопов'язано з іншими напрямками управлінської діяльності у сфері фінансів.

Розкрадання державних активів – проблема дуже серйозна. Точну вартість активів, викрадених з країн, що розвиваються, визначити неможливо. Щорічно в результаті незаконної діяльності держави втрачають від 1 трлн доларів до 1,6 трлн доларів [8]. У країнах, що розвиваються, і країнах з перехідною економікою корумповані чиновники щорічно крадуть до 40 млрд доларів і переводять гроші за кордон.

Кошти, виведені за кордон, вкрай складно повернути. З одного боку, країни, що розвиваються, стикаються з серйозними труднощами, які пов'язані з обмеженими правовими, слідчими та судовими можливостями, браком фінансових ресурсів і відсутністю політичної волі у керівництва. Все це заважає їм вести розслідування й ініціювати кримінальне переслідування таких осіб, відстежувати, заморожувати, вилучати і повертати доходи від корупції. З цих же причин обкрадена держава не може подати міжнародний запит у країну, куди були переміщені викрадені активи, тоді як подібний запит дозволив би владі іншої держави накласти арешт на викрадені кошти. З іншого боку, країни, куди, як правило, переводять викрадені кошти, не завжди реагують на запити про безоплатну правову допомогу [9]. Тож можна дійти висновку про складність і надзвичайну важливість удосконалення в нашій державі механізму запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Першочерговим завданням вважаємо створення належного організаційно-правового забезпечення цього виду управлінської діяльності, а вже потім можна буде говорити про розвиток міжнародних стосунків і вдосконалення форм та методів роботи.

Організаційно-правове забезпечення запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та повернення активів в Україну фактично є зовнішнім проявом діяльності відповідних органів публічної влади центрального та місцевого рівнів правоустановчого, правозастосовного, регулятивного і правоохоронного характеру відносно доходів, які одержані злочинним шляхом, за допомогою правових засобів їхнього забезпечення.

Повернення активів стосується процесу, за допомогою якого доходи від злочинів ідентифіковано, вони простежуються, їх вилучено, конфісковано та повернено законним власникам. У Конвенції Організації Об'єднаних Націй проти корупції (Конвенція ООН проти корупції) йде мова про повернення активів як основоположного принципу Конвенції (стаття 51 Конвенції ООН проти корупції) і присвячується цілий розділ поверненню активів (Розділ V). У цьому розділі

описуються, зокрема, заходи, яких необхідно вжити для запобігання та виявлення переказів доходів від злочинів (стаття 52); заходи щодо безпосереднього повернення майна (стаття 53); механізми вилучення майна шляхом міжнародної співпраці у питаннях конфіскації та міжнародної співпраці з метою конфіскації (статті 54 і 55) і заходи щодо повернення активів та розпорядження ними (стаття 57) [5].

Створення національного дієвого правового механізму протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, і повернення активів законним власникам потребує імплементації положень директив ЄС в українське законодавство. Найважливішими міжнародними актами у цій сфері є:

- 1) Конвенція Організації Об'єднаних Націй про корупцію [5];
- 2) Конвенція Ради Європи про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, одержаних злочинним шляхом, та про фінансування тероризму (2005 року);
- 3) Рішення Ради Європейського Союзу 2007/845/JHA від 6 грудня 2007 р. щодо співпраці між офісами з повернення активів у сфері розшуку та виявлення доходів від злочинів або іншого майна, пов'язаного зі злочинами;
- 4) Директива ЄС 2014/42/EU від 3 квітня 2014 р. [10];
- 5) Директива 2009/110/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16 вересня 2009 р. щодо запобігання та здійснення діяльності установами-емітентами електронних грошей та пруденційний нагляд за ними [11];
- 6) Директива Комісії 2006/70/ЄС про визначення імплементаційних заходів для Директиви 2005/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради в частині визначення терміну «політичні діячі» та технічних критеріїв для спрощення процедур належної обачливості щодо клієнтів та для виключення засад фінансової діяльності, що здійснюється час від часу або обмежено [12];
- 7) Директива Ради 91/308 / ЕЕС від 10 червня 1991 р. про запобігання використанню фінансової системи з метою легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом;
- 8) Директива Європейського парламенту та Ради 2005/60/ЄС «Про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму» [13] та інші.

Вітчизняними джерелами правового регулювання процесу запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, є закони України «Про запобігання корупції» [14], «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014–2017 роки» [15], «Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення» [3], «Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо вдосконалення інституту спеціальної конфіскації з метою усунення корупційних ризиків при її застосуванні» [16], «Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо окремих питань накладення арешту на майно з метою усунення корупційних ризиків при його застосуванні» [17], «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, отриманими від корупційних та інших злочинів» [18]. Акти Кабінету Міністрів України деталізують норми, які встановлено законодавчими актами. Загалом нормативні акти потребують удосконалення у напрямі регулювання процедур з моніторингу, виявлення, розшуку та управління активами, отриманими від корупційних та інших злочинів.

Інституціональну організацію запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, забезпечують органи спеціальної компетенції, які у зарубіжних країнах створено за різними моделями. Такі органи намагаються стати учасниками міжнародної групи «Егмонт», яка розвивається багато років і в 2015 році мала 151 учасника [19].

В Україні триває процес розвитку організаційно-правового забезпечення запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом. Так, створено Державну службу фінансового моніторингу України (Держфінмоніторинг), яка є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра фінансів.

Основними завданнями Держфінмоніторингу є: 1) реалізація державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення; 2) внесення на розгляд Міністра фінансів пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення; 3) збирання, оброблення та проведення аналізу (операційного і стратегічного) інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу, інші фінансові операції або інформації, що

може бути пов'язана з підозрою в легалізації (відмиванні) доходів, одержаних злочинним шляхом, або фінансуванні тероризму чи фінансуванні розповсюдження зброї масового знищення; 4) забезпечення функціонування та розвитку єдиної інформаційної системи у зазначеній сфері; 5) проведення національної оцінки ризиків; 6) налагодження співпраці, взаємодії та інформаційного обміну з державними органами, Національним банком, компетентними органами іноземних держав та міжнародними організаціями у зазначеній сфері; 7) забезпечення представництва України в міжнародних організаціях тощо [20].

Держфінмоніторинг активно укладає міжнародні договори міжвідомчого характеру (Меморандуми про взаєморозуміння) з підрозділами фінансової розвідки (надалі – ПФР) іноземних держав. Меморандуми про взаєморозуміння сприяють здійсненню обміну фінансовою інформацією щодо відмивання коштів, фінансування тероризму або іншої пов'язаної з цими злочинами діяльності з дотриманням принципів, встановлених Егмонтською групою підрозділів фінансової розвідки. Відповідно до Меморандумів здійснюється співпраця між підрозділами фінансової розвідки на основі взаємності щодо збору, обробки та аналізу інформації, що є у їх розпорядженні, про фінансові операції, відносно яких є підозри, що вони пов'язані з відмиванням коштів або фінансуванням тероризму. Станом на 2016 рік Держфінмоніторингом підписано 70 угод про співробітництво з іноземними ПФР [21].

Разом із цим триває процес створення Національного агентства України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів.

Національне агентство є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері виявлення та розшуку активів, на які може бути накладено арешт у кримінальному провадженні, та/або з управління активами, на які накладено арешт або які конфісковано у кримінальному провадженні.

Національне агентство у межах, визначених цим та іншими законами, є підзвітним Верховній Раді України, підконтрольним та відповідальним перед Кабінетом Міністрів України. Національне агентство складається з центрального апарату і територіальних управлінь.

Національне агентство виконує такі функції, як 1) проведення аналізу статистичних даних, результатів досліджень та іншої інформації про виявлення, розшук та управління активами; 2) підготовка пропозицій щодо формування та реалізації державної політики у сфері виявлення, розшуку та управління активами, розроблення проектів нормативно-правових актів з цих питань; 3) здійснення заходів з виявлення, розшуку, проведення оцінки активів за зверненням слідчого, детектива, прокурора, суду (слідчого судді); 4) організація здійснення заходів, пов'язаних з проведенням оцінки, веденням обліку та управління активами; 5) формування та ведення Єдиного державного реєстру активів, на які накладено арешт у кримінальному провадженні; 6) здійснення співробітництва з органами іноземних держав, до компетенції яких належать питання щодо виявлення, розшуку та управління активами, іншими компетентними органами іноземних держав, відповідними міжнародними організаціями; 7) участь у забезпеченні представництва прав та інтересів України у закордонних юрисдикційних органах у справах, пов'язаних з поверненням в Україну активів, одержаних від корупційних та інших злочинів; 8) надання роз'яснень, методичної та консультативної допомоги слідчим, детективам, прокурорам та суддям з питань, пов'язаних з виявленням, розшуком, проведенням оцінки та управлінням активами; 9) інші функції [18].

Національне агентство забезпечить ефективний процес управління активами, на які накладено арешт або які конфісковано у кримінальному провадженні, лише при ефективній взаємодії з правоохоронними органами України (прокуратурою, органами внутрішніх справ і Національним антикорупційним бюро України) та з міжнародними організаціями та судами.

Висновки. Таким чином, наведені елементи організаційно-правового забезпечення запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, та повернення активів в Україну становлять основу цього управлінського процесу. Слід удосконалити методи і форми управління у цій сфері за умови тісної співпраці України з європейськими та іншими країнами, де знаходиться викрадене з України майно.

Чинне законодавство України у досліджуваній сфері потребує вдосконалення: 1) слід вирішити концептуальну та понятійно-термінологічну узгодженість положень законів № 772, 1700, 1702; 2) слід впроваджувати у національне законодавство Рекомендації FATF та положення Директиви ЄС 2015/849 Європейського Парламенту і Ради щодо запобігання відмиванню грошей та боротьби з тероризмом; 3) слід деталізувати порядок виявлення та реєстрації, а також подання суб'єктами первинного фінансового моніторингу Державній службі фінансового моніторингу інформації про фінансові операції, що підлягають фінансовому моніторингу.

Список використаних джерел:

1. United Nations Convention against Corruption. Retrieved from: <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CAC/>
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Том 1. – С. 83.
3. Про запобігання та протидію легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Закон України від 14.10.2014 р. № 1702-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 50–51. – Ст. 2057.
4. Про затвердження плану заходів на 2016 рік із запобігання та протидії легалізації (відмиванню) доходів, одержаних злочинним шляхом, фінансуванню тероризму та фінансуванню розповсюдження зброї масового знищення: Постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 р. № 103 – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248859050>
5. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції (укр./рос.) ООН від 31.10.2003 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2007, № 49.
6. Організаційно-правове забезпечення суб'єктів управління публічними фінансами : навч. посіб. / В.Я. Настюк, С.М. Клімова. – Х.: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2016. – 84 с.
7. Административное право: учебник / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – 3-е изд., пересмотр, и доп. – М.: Норма, 2007. – 816 с.
8. UNODC and The World Bank, “Stolen Asset Recovery (StAR) Initiative: Challenges, Opportunities, and Action Plan” (World Bank, Washington, DC, 2007), p. 10.
9. Гринберг Т. Возврат похищенных активов: Руководство по конфискации активов вне уголовного производства / Теодор Гринберг, Линда Сэмюэль, Вингейт Грант, Ларисса Грей ; Пер. с англ. – М.: Альпина Паблишерз, 2010. – 356 с.
10. DIRECTIVE 2014/42/EU OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 3 April 2014 on the freezing and confiscation of instrumentalities and proceeds of crime in the European Union . Retrieved from: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0042>
11. Директива 2009/110/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 16 вересня 2009 р. щодо започаткування та здійснення діяльності установами-емітентами електронних грошей та пруденційний нагляд за ними – Режим доступу: http://sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=179&art_id=2213&lang=uk
12. Директива Комісії 2006/70/ЄС про визначення імплементаційних заходів для Директиви 2005/60/ЄС Європейського Парламенту та Ради в частині визначення терміну «політичні діячі» та технічних критеріїв для спрощення процедур належної обачливості щодо клієнтів та для виключення засад фінансової діяльності, що здійснюється час від часу або обмежено – Режим доступу: http://sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=179&art_id=1001&lang=uk
13. Директива Європейського парламенту та Ради 2005/60/ЄС «Про запобігання використанню фінансової системи з метою відмивання коштів та фінансування тероризму» – Режим доступу: http://sdfm.gov.ua/articles.php?cat_id=179&art_id=950&lang=uk
14. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.
15. Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 46. – Ст. 2047.
16. Про внесення змін до Кримінального кодексу України щодо вдосконалення інституту спеціальної конфіскації з метою усунення корупційних ризиків при її застосуванні: Закон України від 10.11.2015 р. № 770-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 49–50, ст. 464.
17. Про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо окремих питань накладення арешту на майно з метою усунення корупційних ризиків при його застосуванні: Закон України від 10.11.2015 р. № 769-VIII // Відомості Верховної Ради (ВВР), 2016, № 1, ст. 1.
18. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів: Закон України від 10.11.2015 р. № 772-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 99. – Ст. 3385.
19. About the Egmont Group. Retrieved from: <http://www.egmontgroup.org/about>
20. Про затвердження Положення про Державну службу фінансового моніторингу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2015 р. № 537 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 62. – Ст. 2028.
21. Держфінмоніторинг продовжує активну співпрацю з підрозділами фінансової розвідки іноземних держав – Режим доступу: http://www.sdfm.gov.ua/news.php?news_id=3137&lang=uk

УДК 347.73:364](477)

КНЯЗЬКОВ В.В.

**ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВЕРИФІКАЦІЇ СОЦІАЛЬНИХ ВИПЛАТ В УКРАЇНІ:
ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ**

Статтю присвячено проблемам правового регулювання верифікації соціальних виплат в Україні. Проаналізовано основні положення верифікації соціальних виплат як методу контролю, визначено стан нормативного забезпечення її провадження, виявлено прогалини у правовому регулюванні верифікації соціальних виплат. Виявлено, що результати верифікації, представлені Міністерством фінансів України, та реальні показники припинення фактів неправомірного нарахування різного роду соціальних виплат суттєво різняться, та констатовано, що результати верифікації не виправдали очікувань, що зумовлено недоліками правового регулювання верифікації соціальних виплат.

Ключові слова: верифікація, соціальні виплати, пільги, субсидії, пенсії, виплати, що здійснюються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, контроль.

Статья посвящена проблемам правового регулирования верификации социальных выплат в Украине. Проанализированы основные положения верификации социальных выплат как метода контроля, определено состояние нормативного обеспечения ее проведения, выявлены пробелы в правовом регулировании верификации социальных выплат. Выведено, что результаты верификации, представленные Министерством финансов Украины, и реальные показатели пресечения фактов неправомерного начисления разного рода социальных выплат существенно различаются, и констатировано, что результаты верификации не оправдали ожиданий, что обусловлено недостатками правового регулирования верификации социальных выплат.

Ключевые слова: верификация, социальные выплаты, льготы, субсидии, пенсии, выплаты, которые осуществляются за счет средств государственного и местных бюджетов, контроль.

The article is devoted to problems of legal regulation of social benefits verification in Ukraine. The basic conditions of social benefits verification as a method of control are analyzed, state regulatory maintenance of its production is defined, gaps in the legal regulation of social benefits verification are revealed. It is concluded that the results of the verification, represented by the Ministry of Finance of Ukraine and the real figures of suppression of facts of illegal charging all sorts of social benefits are significantly different. It is also admitted that results of verification do not meet the expectations and it is caused by deficiencies of legal regulation of social benefits verification.

Key words: verification, social benefits, incentives, subsidies, pension payments, carried out by the state and local budgets, control.

Вступ. 18 лютого 2016 р. Постановою Кабінету Міністрів України № 136 було затверджено Порядок здійснення верифікації та моніторингу достовірності інформації, поданої фізичними особами для нарахування та отримання соціальних виплат, пільг, субсидій, пенсій, заробітної плати, інших виплат, що здійснюються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, коштів Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування (надалі – Порядок № 136) [1]. Прийняття цього Порядку зумовило появу в українському суспільстві нового явища – верифікації соціальних виплат.

Постановка завдання. У зв'язку з новизною запровадженого законодавцем інституту в науковій площині зустрічаються лише поодинокі праці, присвячені зазначеному питанню

© КНЯЗЬКОВ В.В. – кандидат юридичних наук, голова (Господарський суд м. Києва)

(О.С. Бухтіярова [2], Л.П. Присяжної [3], Г.П. Калачева [4]), а ґрунтовні дослідження поняття та особливостей верифікації соціальних виплат відсутні. Отже, метою статті є дослідження проблем становлення та розвитку інституту верифікації соціальних виплат в Україні.

Результати дослідження. Верифікація (від (пізньюлат. *Verificatio* – підтвердження; лат. *verus* – істинний, *facio* – роблю) у тлумачних словниках визначається як метод перевірки, виявлення прихованої або спотвореної інформації, брехні [5, с. 46]. У праві термін «верифікація» використовується як поняття «перевірка достовірності» (ст. 47 Митного кодексу України [6], Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку верифікації (перевірки достовірності) сертифікатів і декларацій про походження товару з України» від 9 грудня 2015 р. № 1029 [7], Наказ Державної митної служби України «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо верифікації сертифікатів про походження товару форми СТ-1, виданих торгово-промисловими палатами в Україні» від 31 березня 2004 р. № 228 [8] тощо). Отже, верифікація як метод контролю використовувалася протягом тривалого часу (переважно для митної перевірки сертифікатів і декларацій про походження товару), проте виникає закономірне питання: в чому полягала необхідність її введення для контролю за бюджетними витратами на соціальний захист та соціальне забезпечення?

Витрати бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення в Україні рік від року зростали: в 1996 р. вони становили 7284,4 грн., у 1997 р. – 9529,8 грн., у 1998 р. – 8094,6 грн., у 1999 р. – 7955,8 грн., у 2000 р. – 10 873,4 грн.; у 2001 р. – 16 030,7 грн., у 2002 р. – 22 657,5 грн., у 2003 р. – 23 096,3 грн., в 2004 р. – 30 194,5 грн., у 2005 р. – 54 055,2 грн., у 2006 р. – 58 337,4 грн., у 2007 р. – 72 881,8 грн., у 2008 р. – 107 629,6 грн., у 2009 р. – 115 339,9 грн., у 2010 р. – 149 280,2 грн., у 2014 р. – 137,9 млрд. грн., у 2015 р. – 167 млрд. грн., у 2016 р. – 245 млрд. грн. [9, с. 28; 10, с. 2; 11]. Основна причина цього полягала в тому, що щороку зростала кількість реципієнтів, яким законодавцем надавалося право на отримання різного роду соціальних виплат, соціальних допомог, пільг, субсидій, що здійснюються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. Так, якщо у Законі України «Про бюджетну систему України» від 5 грудня 1990 р. № 512-ХІІ взагалі не передбачалося соціальних виплат, пільг, допомог (передбачалися лише видатки на фінансування загальнодержавних програм підтримання та підвищення життєвого рівня народу, заходів щодо соціального захисту населення, фінансування здійснюваних установами та організаціями заходів у галузі соціального забезпечення, що мають загальнодержавне значення (ст. 19) [12]), то в Бюджетному кодексі України від 21 червня 2001 р. № 2542-ІІІ кількість реципієнтів, що мали право на отримання різного роду соціальних виплат та пільг, досягла тридцяти категорій (до них входили громадяни, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, інваліди, військослужбовці та члени їх сімей, сім'ї з дітьми, ветерани війни, реабілітовані громадяни тощо) (п. 9 ст. 87, п. 4 ст. 89, п. 3 ст. 91 [13]); у Бюджетному кодексі України від 8 липня 2010 р. кількість реципієнтів перевищила за шістьдесят (п. 9 ст. 87, п. 4 ст. 89, п. 4 ст. 90, п. 3 ст. 91 [14]). «Соціальна» частина видатків державного та місцевих бюджетів стала основною витратною частиною цих бюджетів, та, незважаючи на це, всі передбачені різноманітними нормативними актами види соціальних зобов'язань держава забезпечити не змогла.

Ситуація загострилася з початком антитерористичної операції в Україні та появою нової, специфічної категорії осіб, що потребували соціального захисту з боку держави – внутрішньо переміщених осіб.

Відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII, внутрішньо переміщеною особою визнається громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру [15]. Фактично внутрішньо переміщеними особами визнаються переселенці (внутрішні мігранти) з тимчасово окупованої території України (АРК Крим), та територій, на яких проводиться антитерористична операція (надалі – АТО) (Донецька та Луганська область).

Для вирішення проблем, з якими стикнулися внутрішньо переміщені особи, була розроблена та прийнята Постанова Кабінету Міністрів України «Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення АТО, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» від 1 жовтня 2014 р. № 505 [16], відповідно до якої для осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення АТО, була встановлена адресна гро-

шова допомога в такому розмірі: для непрацездатних осіб (пенсіонери, діти) – 884 грн. на одну особу (члена сім'ї); для інвалідів – прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність; для працездатних осіб – 442 грн. на одну особу (члена сім'ї); при цьому загальна сума допомоги на сім'ю повинна розраховуватися як сума розмірів допомоги на кожного члена сім'ї та не може перевищувати 2400 грн. [16].

Отже, «соціальна» видаткова частина бюджету доповнилася ще однією категорією реципієнтів – внутрішньо переміщеними особами. Водночас надання права на отримання грошової допомоги таким особам створило негативну практику – особи, що фактично залишалися проживати на окупованій території чи території, на якій проводилася АТО, приїжджали на територію України, реєструвалися як внутрішньо переміщені особи, отримували право на отримання грошової допомоги чи поверталися назад – на окуповану територію чи територію, на якій проводиться АТО. Фактично такі особи не відносилися до внутрішньо переміщених осіб, оскільки відповідно до закону «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» для того, щоб мати статус внутрішньо переміщеної, особа повинна залишити або покинути своє місце проживання на відповідних територіях. Проте, як зазначала Л.П. Присяжна, подібна вимога не забороняла таким особам їздити на тимчасово окуповані території [2]. Протягом певного часу законодавство не давало чіткого пояснення щодо часових рамок таких поїздок, але з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантій дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 24.12.2015 № 921-VIII було встановлено межові рамки таких поїздок – не більше 60 днів [17].

Крім цього, широкого розповсюдження отримала шахрайська практика, коли за вкраденими, втраченими чи підробленими паспортами осіб, що залишилися на окупованих територіях чи територіях АТО, шахраї реєструвалися як внутрішньо переміщені особи і отримували грошові соціальні виплати. Ще донедавна подібні шахрайські схеми отримання грошових виплат було б неможливо виявити. Але на сучасному етапі, в епоху електронних ресурсів, стало можливим відслідковувати переміщення осіб, особливо тих, хто переміщується на територію АТО, оскільки Службою безпеки України для осіб, що бажають переміститися на такі території, передбачено процедуру отримання дозволу для переміщення осіб в зону АТО та ведеться відповідний реєстр таких осіб. Крім того, на встановлених впродовж території АТО блокпостах ведеться електронний облік осіб, які переміщуються з цієї (або на цю) території/ю, завдяки чому можливо виявити осіб, які постійно проживають на території АТО, тобто – недобросовісних отримувачів встановлених для внутрішньо переміщених осіб грошових соціальних виплат. Тому було прийнято рішення про з'ясування інформації про внутрішньо переміщених осіб – отримувачів грошової допомоги та осіб, які переміщуються на територію АТО, для виявлення недобросовісних отримувачів, що отримало назву верифікації.

Ідея проведення верифікації внутрішньо переміщених осіб як реципієнтів соціальних виплат, була вперше озвучена в липні 2015 р. на першій презентації МВФ аналітичних висновків, і в липні 2015 р. стартував пілотний проєкт по верифікації внутрішньо переміщених осіб [18]. Проте ідея проведення верифікації відносно внутрішньо переміщених осіб отримала подальший розвиток і трансформувалась у пропозицію проведення верифікації всіх отримувачів соціальних виплат.

Прийняття Порядку № 136 було першим кроком законодавця нормативно врегулювати процес верифікації. Після цього було прийнято блок законодавства, який нормативно забезпечив можливість здійснювати верифікацію соціальних виплат:

24 грудня 2015 р. Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України» № 914-VIII, яким Бюджетний кодекс України було доповнено п. 40, що закріплював, що під час здійснення повноважень з контролю за дотриманням бюджетного законодавства в частині моніторингу пенсій, допомог, пільг, субсидій, інших соціальних виплат Міністерство фінансів України має право отримувати інформацію, що містить банківську таємницю, персональні дані, при цьому для отримання та обробки таких персональних даних Міністерство фінансів України не потребує отримання на це згоди фізичних осіб, якщо таку згоду надано іншому центральному органу виконавчої влади під час подання такої інформації [19].

11 лютого 2016 р. Постановою Кабінету Міністрів України № 185 було затверджено зміни до Положення про Міністерство фінансів України, згідно з якими до повноважень цього Міністерства було віднесено можливість здійснення на підставі результатів аналізу персональних даних та інформації, що містить банківську таємницю, верифікацію та моніторинг достовірності інформації, поданої фізичними особами для нарахування та своєчасного і в повному обсязі отримання соціальних виплат, пільг, субсидій, пенсій, заробітних плат, інших виплат, що здійсню-

ються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, коштів Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, та визначає порядок отримання, обробки та захисту такої інформації, та надано право вимагати від міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, Національного банку, Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, підприємств, установ і організацій, банків та інших фінансових установ незалежно від форми власності персональні дані отримувачів усіх видів соціальних виплат, пільг, субсидій, пенсій, заробітних плат, інших виплат, що здійснюються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, коштів Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, інформацію, що містить банківську таємницю, для здійснення верифікації та моніторингу достовірності поданої отримувачами зазначених виплат інформації [20].

11 лютого 2016 р. розпорядженням Кабінету Міністрів України «Про деякі питання адміністрування та підтримки функціонування Аналітично-інформаційної платформи електронної верифікації та моніторингу» від 11 лютого 2016 р. № 101-р адміністратором Аналітично-інформаційної платформи електронної верифікації та моніторингу призначено державне підприємство «Головний проєктно-виробничий і сервісний центр комп'ютерних технологій» (надалі – Головфінтех); зазначене підприємство належить до сфери управління Міністерства фінансів України [21].

18 лютого 2016 р. Постановою Кабінету Міністрів України № 151 було затверджено Порядок адміністрування аналітично-інформаційної системи електронної верифікації та моніторингу [22].

14 березня 2016 р. Постановою Кабінету Міністрів України № 168 було затверджено Порядок використання коштів, передбачених у Державному бюджеті для побудови і забезпечення функціонування інформаційно-аналітичної платформи верифікації та здійснення інших заходів, пов'язаних з її впровадженням, та внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України [23].

Нормативна база проведення верифікації дозволила з червня 2016 р. налагодити постійний процес верифікації та встановила такі основні положення цього процесу:

– верифікація представляє собою комплекс заходів із збору та порівняння інформації, що надходить від міністерств, інших центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, Національного банку, Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, підприємств, установ і організацій, банків та інших фінансових установ незалежно від форми власності, з інформацією, отриманою від фізичних осіб під час призначення, нарахування та/або виплати (самостійно або із залученням третіх осіб) усіх видів соціальної допомоги, пільг, субсидій, пенсій, заробітної плати, інших виплат, що здійснюються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, коштів Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування (далі – державні виплати), яку подають розпорядники бюджетних коштів, інші органи, що здійснюють виплати за рахунок коштів Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, на письмовий запит Мінфіну одноразово або періодично;

– верифікація здійснюється відносно таких категорій осіб, які отримують різного роду соціальні виплати, як внутрішньо переміщені особи; особи, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; пенсіонери; особи, що отримують житлові субсидії на придбання твердого та рідкого пального побутового палива і скрапленого газу відповідно до Методики надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та пального побутового (рідкого) палива; особи, що отримують грошові виплати як сім'ї з дітьми та малозабезпечені сім'ї, інваліди; члени сім'ї осіб, загиблих в АТО та інвалідів, що отримали субвенції на будівництво (купівлю) житла; особи, що отримують соціальні виплати та санаторне лікування; ветерани війни; особи, що проживають з інвалідом I або II групи внаслідок психічного розладу; особи, які отримують допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами;

– верифікація здійснюється в таких формах, як: 1) електронна верифікація (перевірка інформації відбувається шляхом порівняння з даними, отриманими від донорів інформації (інші центральні органи влади, державні та недержавні підприємства та організації, банківські організації, тощо); 2) телефонна верифікація (відбувається шляхом здійснення телефонних дзвінків; 3) фізична верифікація (відбувається шляхом контакту з верифікатором (працівник банку, соціальний працівник тощо);

– основними органами та міністерствами, з якими взаємодіє Міністерство фінансів України у здійсненні верифікації, є Міністерство соціальної політики, Міністерство Державної фіскальної служби, Фонд гарантування вкладів фізичних осіб, Міністерство охорони здоров'я, Міністерство оборони, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство юстиції України, Мігра-

ційна служба, центральні та місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, Національний банк, Пенсійний фонд, фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування, підприємства, установи і організації, банки та інші фінансові установи незалежно від форми власності;

– за результатами верифікації Міністерство фінансів України передає інформацію про виявлені порушення до відповідного органу, який є розпорядником бюджетних коштів, що спрямовуються на соціальні виплати (Міністерство соціальної політики, Пенсійний фонд України тощо), який повинен перевірити отриману інформацію і прийняти відповідне рішення щодо відміни виплати соціальних грошових допомог.

Результати проведення верифікації соціальних виплат, відомі на кінець року, дуже суперечливі. Управління верифікації і монетизації виплат при Міністерстві фінансів України повідомляє, що ним виявлено 513,9 тис. фактів неправомірного нарахування різного роду соціальних виплат, усунення яких дозволило б зекономити в бюджеті суму, еквівалентну 5,23 млрд грн. (табл. 1). [24], проте рекомендації, подані ними до Міністерства соціальної політики, Пенсійного фонду та інших органів, не було реалізовано.

Таблиця 1

Дані про кількість виявлених Управлінням верифікації і монетизації виплат при Міністерстві фінансів України порушень щодо соціальних виплат

Відомство	Кількість виявлених порушень	Сума неправомірних соціальних виплат (в місяць, млн грн.)
Міністерство соціальної політики (субсидії)	520 987	729,8
Міністерство соціальної політики (виплати внутрішньо переміщеним особам)	239 986	176,3
Державна служба зайнятості	235 086	484,1
Пенсійний фонд	188 401	249
Інше (Державний фонд соціального забезпечення, Міністерство оборони тощо)	5914	11,8
Усього	1 190 374	1651

Проте органи, які отримали рекомендації Управління верифікації і монетизації виплат при Міністерстві фінансів України щодо виявлених фактів неправомірного нарахування різного роду соціальних виплат, не визнали позитивного ефекту від таких рекомендацій, а, навпаки, вказують на відсутність системних порушень та фактичне завищення показників роботи Управління верифікації і монетизації виплат при Міністерстві фінансів України. Наприклад, на засіданні Правління Пенсійного фонду України від 2 грудня 2016 р. було визначено, що з березня по листопад поточного року Фондом надано Мінфіну для проведення верифікації 145 млн записів. У зворотному порядку від Мінфіну отримано рекомендації по 503,3 тис. записів, що становить 0,35% від їх загальної кількості. 271 тис. рекомендацій стосувалась пенсійних виплат, з яких 69,9 тис. повернуто Мінфіну без розгляду у зв'язку з некоректністю інформації та неможливістю розгляду, решта 232,3 тис. містили дані про працюючих громадян. Станом на 1 грудня 2016 р. Пенсійним фондом взято в роботу 201,1 тис. рекомендацій щодо одержувачів пенсійних виплат. З них опрацьовано 105,9 тис., перебувають в опрацюванні 95,2 тис. записів. За результатами роботи визначено, що по 80 тис. опрацьованих записів виплату пенсій припинено органами Пенсійного фонду ще до початку верифікації, по 25,9 тис. – підтверджено правомірність пенсійних виплат і лише по 35 рекомендаціях (що складає 0,02%) припинено пенсійні виплати за результатами верифікації, в т. ч. з ознаками зловживань з боку одержувачів або органів Пенсійного фонду – 17. Тобто масових та системних порушень під час верифікації пенсійних виплат не виявлено. Зазначений висновок підтверджено результатами перевірки якості опрацювання наданих рекомендацій органами Пенсійного фонду України, яка проводилась у всіх регіонах Державною аудиторською службою України [25]. Тобто результати верифікації, представлені Міністерством фінансів України, та реальні показники припинення фактів неправомірного нарахування різного роду соціальних виплат суттєво різняться, проте вже можна визначити, що результати верифікації не виправдали очікувань.

Висновки. Причини цього криються у недоліках нормативного регулювання, яке обумовило неефективність верифікації. Насамперед це відсутність правил взаємодії між Міністер-

ством фінансів України та іншими міністерствами та відомствами щодо проведення верифікації, оскільки, незважаючи на прийняття змін до Бюджетного кодексу України, які надали Міністерству фінансів України право отримувати інформацію, що містить банківську таємницю, персональні дані з метою здійснення верифікації та моніторингу достовірності інформації, поданої фізичними особами для нарахування та своєчасного і в повному обсязі отримання соціальних виплат, пільг, субсидій, пенсій, заробітних плат, інших виплат, залишалось багато прогалин у питаннях надання такої інформації. Крім цього, у розробленні правил верифікації не було враховано ряд принципових моментів щодо надання інформації про отримувачів соціальних виплат. Наприклад, верифікація соціальних виплат у вигляді разової грошової допомоги до 5 травня, передбачена Законами України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» і «Про жертви нацистських переслідувань», фактично не здійснювалася, оскільки інформація щодо отримувачів такої допомоги відповідно до «Зводу відомостей, що становлять державну таємницю» відносяться до державної таємниці. Згідно із Законом України «Про державну таємницю» від 21 січня 1994 р. № 3855-ХІІ щодо інформації, що становить державну таємницю, встановлено обмеження щодо оприлюднення, передачі або поширення іншим шляхом [26], а Постановою Кабінету Міністрів від 18 лютого 2016 р. № 151 не було передбачено механізму обробки такої інформації, що перешкоджало забезпеченню її необхідного захисту, тому Служба Безпеки України не надала до Міністерства фінансів України реєстри ветеранів війни та жертв нацистських переслідувань, що унеможливило здійснення верифікації щодо соціальних виплат таким особам. Отже, нормативне регулювання верифікації соціальних виплати потребує подальшого удосконалення. Шляхи удосконалення правового регулювання верифікації будуть розглянуті нами у майбутніх наукових працях.

Список використаних джерел:

1. Про затвердження Порядку здійснення верифікації та моніторингу достовірності інформації, поданої фізичними особами для нарахування та отримання соціальних виплат, пільг, субсидій, пенсій, заробітної плати, інших виплат, що здійснюються за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, коштів Пенсійного фонду України, фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 лютого 2016 р. № 136 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://golovbukh.ua/regulations/8451/483809/>
2. Бухтияров А.С. Понятие и правовые основы верификации выплат на социальное обеспечение в Украине / А.С. Бухтияров // Экономика и право Казахстана. – 2016. – № 7. – С. 22–25.
3. Присяжна Л.П. Верифікація соціальних виплат та нові умови призначення деяких видів державної соціальної допомоги / Л.П. Присяжна. – Аналітичний ракурс. – 2016. – № 5. – С. 5–8.
4. Калачева Г.П. Операція «верифікація» / Г.П. Калачева [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/publications/2016/02/29/583430/>
5. Сеницын С.В. Верификация программного обеспечения / С.В. Сеницын, Н.Ю. Налютин. – М. : БИНОМ, 2008. – 368 с.
6. Митний кодекс : Закон України від 13.03.2012 р. № 4495-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 44–45, № 46–47, № 48. – Ст. 552.
7. Про затвердження Порядку верифікації (перевірки достовірності) сертифікатів і декларацій про походження товару з України : Постанова Кабінету Міністрів України від 09.12.2015 р. № 1029 // Офіційний вісник України. – 2015 р. – № 100. – Ст. 252.
8. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо верифікації сертифікатів про походження товару форми СТ-1, виданих торгово-промисловими палатами в Україні : Наказ Державної митної служби України від 31.03.2004 р. № 228 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://consultant.parus.ua/?doc=024HQ871B5&abz=3HTLO>
9. Нечай А.А. Аналіз соціальних пільг в Україні: аналітичний огляд, підготовлений для представництва Світового банку в Україні / А.А. Нечай. – К. : Центр громадської експертизи, 2006. – 104 с.
10. Бухтияров О.С. Правові основи фінансування соціального забезпечення в Україні : дис. канд. юрид. наук. / О.С. Бухтияров; ДНДІ МВС України. – К., 2016. – 273 с.
11. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/Верифікація_Качур_1%20бер_з%20правками%20ДМ.pdf
12. Про бюджетну систему України : Закон України від 05.12.1990 № 512-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T051200.html
13. Бюджетний кодекс України від 21.06.2001 р. № 2542-ІІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T012542.html

14. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 59. – Ст. 2047.
15. Про забезпечення прав та свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20 жовтня 2014 р. // Відомості Верховної Ради. – 2015. – № 1. – Ст. 1.
16. Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 505 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/505-2014-п>
17. Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення гарантій дотримання прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 24.12.2015 № 921-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/921-19/paran7#n7>
18. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.minfin.gov.ua/uploads/redactor/files/Верифікація_Качур_1%20бер_з%20правками%20ДМ.pdf
19. Про внесення змін до Бюджетного кодексу України : Закон України від 24 грудня 2015 р. № 914-VIII // [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/914-19/paran75#n75>
20. Про внесення змін до Положення про Міністерство фінансів України : Постановою КМУ від 11.02.2016 № 185 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248905873>
21. Про деякі питання адміністрування та підтримки функціонування Аналітично-інформаційної платформи електронної верифікації та моніторингу : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.02.2016 р. № 101-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=248896737>
22. Порядок адміністрування Аналітично-інформаційної платформи електронної верифікації та моніторингу : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.02.2016 № 137 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/137-2016-п>
23. Порядок використання коштів, передбачених у Державному бюджеті для побудови і забезпечення функціонування інформаційно-аналітичної платформи верифікації та здійснення інших заходів, пов'язаних з її впровадженням, та внесення змін до деяких актів Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України № 168 від 14 березня 2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/921-19>
24. Офіційний сайт Міністерства фінансів України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.minfin.gov.ua/news/view/kerivnytstvo-ministerstva-finansiv-obhovorylo-z-bankivskym-sektorom-provedennia-veryfikatsii-sotsialnykh-vyplat?category=vidatkova-politika&subcategory=socialnij-zahist-ta-socialne-zabezpechennja>
25. Офіційний сайт Пенсійного фонду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article?art_id=270938&cat_id=122125
26. Про державну таємницю : Закон України від 21.01.1994 № 3855-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/3855-12>

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ЗАСТОСУВАННЯ НА ПРАКТИЦІ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ПДВ

У статті розглянуто передумови запровадження електронного адміністрування податку на додану вартість в рамках податкової реформи в 2015 році. Проведено аналіз деяких недоліків системи електронного адміністрування податку на додану вартість. Виявлено деякі правові проблеми у функціонуванні системи електронного адміністрування податку на додану вартість.

Ключові слова: податок на додану вартість, адміністрування податку, електронне адміністрування ПДВ, платник податку, податкова накладна, податковий кредит, податкове зобов'язання, електронний рахунок.

В статье рассмотрены предпосылки внедрения электронного администрирования налога на добавленную стоимость в рамках налоговой реформы в 2015 году. Проведен анализ некоторых недостатков системы электронного администрирования налога на добавленную стоимость. Выявлены некоторые правовые проблемы в функционировании системы электронного администрирования налога на добавленную стоимость.

Ключевые слова: налог на добавленную стоимость, администрирование налога, электронное администрирование НДС, налогоплательщик, налоговая накладная, налоговый кредит, налоговое обязательство, электронный счет.

The research paper covers the prerequisites of electronic VAT administration as part of the tax reform in 2015. The analysis of some of the shortcomings of the system of electronic VAT administration is carried out. Some legal problems in the functioning of the electronic VAT administration are identified.

Key words: value added tax (VAT), tax administration, electronic VAT administration, taxpayer, tax bill, tax credit, tax obligations, electronic account.

Вступ. Податок на додану вартість (ПДВ) – це непрямий податок, що входить до ціни реалізації товарів і сплачується споживачем до державного бюджету на кожному етапі виробництва товарів. ПДВ є загальнодержавним податком, а також основним джерелом надходжень до Державного бюджету України. Правовою базою адміністрування ПДВ є Податковий Кодекс України № 2755-VI від 2 грудня 2010 р. (ПКУ). Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII були внесені зміни до ПКУ в частині доповнення статтею 201¹ «Електронне адміністрування податку на додану вартість», і таким чином у рамках податкової реформи було запроваджене електронне адміністрування ПДВ. Сутність податкової реформи полягає у здійсненні економічного розвитку держави шляхом запровадження зрозумілої та прозорої процедури адміністрування податків. Стягнення ПДВ в нових умовах, правові наслідки запровадження електронного адміністрування, його вплив на діяльність суб'єктів господарювання необхідно висвітлити саме через те, що ПДВ є головним і важливим загальнодержавним податком, основним джерелом надходження коштів до бюджету.

Стан дослідження. Дослідженню проблем функціонування податку на додану вартість присвячено праці багатьох науковців та практиків: В. Андрущенко, В. Буряковського, А. Гальчинського, В. Гесця, О. Даниилова, Ю. Іванова, А. Крисоватого, І. Луніної, А. Скрипника, А. Соколовської та ін. Окремих аспектам адміністрування ПДВ приділяли увагу такі вчені, як І. Вакуліч, М. Кучерявенко, Т. Калінеску, А. Селіванов та ін. Механізм функціонування податку на додану

© КОЛЕСНИКОВА Т.Л. – магістрант (Дніпропетровський національний університет імені Олеся Гончара)

вартість та вплив його на господарську діяльність суб'єктів підприємництва розглядали А. Поддєрьогін, М. Лесько. Оскільки зміни у законодавстві відбуваються у поточний момент, основні дослідження цього питання проводяться не вченими-класиками, а сучасниками. Зміни та новації у сфері податкового застосування розглядає Л. Мельянкova, М. Огічук, І. Горковенко, І. Сколотій. Проте, враховуючи зміни податкового законодавства, питання електронного адміністрування ПДВ потребує подальших досліджень.

Постановка завдання. Мета статті полягає у дослідженні змін, які відбулися в податковому законодавстві України у 2015–2016 рр. стосовно податку на додану вартість, та аналізі деяких правових проблем, які виявляються у процесі застосування та функціонування системи електронного адміністрування ПДВ

Результати дослідження. Податок на додану вартість – це непрямий податок, який входить у ціну товару. Він нараховується та сплачується платниками податків до бюджету з операцій постачання товарів і послуг на митній території України, а також з операцій експорту та імпорту. Податок на додану вартість виконує фіскальну, регулювальну та стимулювальну функції.

ПДВ має досить широке коло платників податку, що пояснює його високу фіскальну ефективність. Саме ПДВ є лідером серед податкових надходжень до бюджету. У 2015 році за рахунок ПДВ до державного бюджету надійшло 179 306 065,5 тис. грн., що становило понад третю частину усіх податкових надходжень[2].

При цьому ПДВ є одним із тих податків у державі, де зловживання сягають досить високого рівня. Економічний сенс ПДВ спотворюється системою так званих «відкатів», коли посадові особи контролюючих органів здійснюють відшкодування ПДВ за умови повернення частини відшкодованих сум у якості хабара (при цьому його розмір залежить від характеру відшкодування й становить певний відсоток від суми заявки під час відшкодування. Слід зазначити, що зловживання з ПДВ не є суто українською проблемою. Наприклад, у Великобританії в період з 2002 по 2007 р. розбіжність між фактичними та потенційними надходженнями ПДВ коливалася в межах від 12,4% до 16,1% потенційних зборів, в інших європейських країнах втрати від несплати ПДВ внаслідок шахрайств становлять приблизно 10% загального обсягу надходжень податку. Оскільки ПДВ – досить складний в адмініструванні та криміногенний податок, створює навколо нього певною мірою є відображенням загального рівня правопорядку в державі [1]. Згідно з дослідженнями Transparency International у рейтингу за 2010 р. Україна за рівнем корупції посіла 134 місце серед 178 країн світу, в цьому світлі високий рівень зловживань з ПДВ є цілком зрозумілим: кореляція між рівнем тіньової економіки та рівнем корупції у порівнянні світових економік складає 82%.

Модель адміністрування ПДВ, що існувала до 2015 р., не влаштувала ні державу, оскільки було безліч порушень і зловживань у цій сфері, ні платників податку, які роками не могли відшкодувати свій законний ПДВ.

Таким чином, передумовами введення системи електронного адміністрування ПДВ є те, що:

- Система адміністрування ПДВ, що існувала до 1 січня 2015 р., надавала можливості недобросовісним платникам уникати сплати податкових зобов'язань та безпідставно отримувати відшкодування ПДВ з бюджету;

- недосконала система адміністрування створювала передумови для корупції, яка сприяла шахрайству платників – податкових оптимізаторів, при цьому боротьба з цими явищами потребує значних ресурсів держави та є недостатньо ефективною;

- тіньова економіка та «риннок» податкових оптимізаторів створюють нерівні умови діяльності для законослухняних платників податків, на яких лягає найбільше податкове навантаження, що стримує їх економічне зростання.

Саме для вирішення зазначених проблем, які накопичувалися роками, і було запропоноване системне рішення – запровадження системи електронного адміністрування ПДВ (надалі СЕА ПДВ). Одним з ініціаторів електронного адміністрування ПДВ є В.Б. Епштейн. Сутність цього механізму полягає у відокремленні грошових потоків: підприємства відкривають у банківських установах спеціальні рахунки (надалі – ПДВ-рахунки), які повинні використовуватися для розрахунків зі сплати податку на додану вартість. Під час здійснення господарської діяльності оплата за товар повинна здійснюватись окремими платежами: на поточний рахунок перераховується основний платіж за товар (без ПДВ), а на спеціальний – безпосередньо сума ПДВ. Теоретично схема ПДВ-рахунків ефективно вирішує проблему незаконного відшкодування: за умови заборони списання з них коштів у інших напрямках, ніж до бюджету чи на ПДВ-рахунок контрагента, незаконне відшкодування ПДВ має бути знівельоване та в результаті знищене як системне явище. Взагалі таке явище знищити не вдається, але залишаються лише епізодичні факти розкравдань

за участю банківських робітників, які взагалі буде неважко викрити. Такий механізм є досить дієвим, і важливо, що, оскільки це електронні рахунки без ручного втручання, держава зможе реально перейти до автоматичного відшкодування ПДВ, зменшивши його терміни, адже небезпека втратити кошти через розкрадання у системі ПДВ-рахунків відсутня: навіть у разі отримання незаконного відшкодування злочинці не зможуть вивести ці кошти за межі системи ПДВ-рахунків, і держава зможе рано чи пізно їх повернути [1].

Трохи з історії ПДВ-рахунків: в Україні в 2004 р. була здійснена спроба запровадити систему ПДВ-рахунків: прийняті президентські та урядові нормативно-правові акти, внесені два законопроекти до парламенту. Однак рішення про запровадження спеціальних рахунків ПДВ були скасовані, а законопроекти – відхилені. Таке ноу-хау викликало протести низки політичних і бізнесових кіл. На тлі основної тези про загрозу «замороження» обігових коштів висловлювались побоювання, що система ПДВ-рахунків, попри подорожчання витрат на ведення обліку та адміністрування податків, не вирішить проблеми мінімізації [1].

Першим законодавчим актом, який повинен був ввести механізм електронного адміністрування ПДВ у 2014 році, був Закон України від 31 липня 2014 р. № 1621-VII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законодавчих актів України». Однак ще до введення його в дію законодавцем змінювались умови і принципи електронного адміністрування, що знаходили своє відображення у низці подальших нормативних актів. у цій статті ми не будемо на них зупинятись, оскільки вони так і не були введені в дію. Запровадження системи електронного адміністрування на законодавчому рівні відбулось завдяки прийняттю Закону України від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» (надалі ЗУ № 71-VIII) [2].

Отже, в рамках податкової реформи система електронного адміністрування ПДВ в Україні була запроваджена ЗУ № 71-VIII, яким були внесені зміни до ПКУ в частині доповнення ПКУ статтею 201¹ «Електронне адміністрування податку на додану вартість».

З урахуванням змін, внесених до Податкового кодексу України, та певної неготовності як платників податків, так і органів Державної фіскальної служби України до повноцінного введення системи електронного адміністрування податку, ця система запроваджувалася поетапно: з 1 січня до 1 липня 2015 р. (або до дати, визначеної в окремому рішенні Верховної Ради України про скорочення терміну перехідного періоду) – у тестовому режимі, а з 1 липня 2015 р. – на постійній основі [3].

На запровадження нової системи адміністрування ПДВ держава поклала великі надії, які ґрунтувалися на успішному досвіді запровадження електронного адміністрування в багатьох іноземних країнах. Справді, коли електронні рахунки запрацювали в Азербайджані, надходження за ПДВ збільшилися у країні вдвічі, аналогічний ефект був і в Болгарії. Можуть похвалитися успіхами також Таджикистан, Габон, Тайвань, Румунія та інші країни, які успішно використовують електронне адміністрування податків. Очікувалося, що запровадження цієї системи приведе до істотного скорочення тіньового сектору економіки [2].

Незважаючи на те, що СЕА тестувалась протягом півроку, цього терміну не було достатньо для її опрацювання, більшість платників податку на додану вартість зіткнулись із незрозумінням, як саме працює ця система, та випробували її на своїх помилках, що в контексті важливості справляння податку на додану вартість є досить дорогою ціною.

Як стверджували в органах Державної фіскальної служби, СЕА ПДВ не вносила кардинальних змін до загальних принципів оподаткування ПДВ, затверджених ПКУ, однак вона передбачала цілу низку принципів нововведень. Фактично СЕА об'єднала та пов'язала між собою такі елементи адміністрування податку на додану вартість, як облік податку на додану вартість в органах Державної фіскальної служби, реєстрацію податкових накладних та подання податкової декларації з ПДВ. Основне нововведення полягає у тому, що на законодавчому рівні з'явилося абсолютно нове поняття: реєстрація податкової накладної в Єдиному реєстрі податкових накладних (надалі ЄРПН), в якій загальна сума податку не перевищує суму, обчислену по формулі відповідно до пункту 200 1.3 статті 200 1 ПКУ [4].

Можливо, що цієї суми не вистачить, щоб зареєструвати податкові накладні за звітний період. У цьому випадку платник ПДВ поповнює свій ПДВ-рахунок на необхідну суму (різницю між сумою, на яку платник податку бажає виписати податкову накладну, і сумою, яка перебуває на ПДВ-рахунку на час виникнення податкових зобов'язань із ПДВ) зі свого поточного рахунку.

Проаналізувавши СЕА в частині реєстрації податкових накладних, можна говорити про те, що платники податків за встановлених законодавством умов не поспішають перераховувати власні кошти для реєстрації податкової накладної у разі недостатньої суми на ПДВ-рахунку,

особливо в кризових умовах сьогодення. СЕА ПДВ на практиці приводить до того, що платник податку, маючи недостатній ліміт для реєстрації, вимушений чекати, коли його контрагент-продавець зареєструє свою податкову накладну, яка для платника є підтвердженням податкового кредиту (оскільки саме факт реєстрації податкової накладної є доказом права на податковий кредит). Строк реєстрації в ЄДРПН здійснюється протягом 15 календарних днів, і якщо існує ймовірність отримати «вхідну» податкову накладну, бухгалтер підприємства буде очікувати її реєстрацію. Особливо це стосується тих підприємств, що мають від'ємне значення формули. Це трапляється на підприємствах, що містять у структурі собівартості своєї продукції, робіт і послуг невелику частку витрат, пов'язану із залученням ресурсів з боку інших підприємств, тобто сума придбання товарів менша, ніж реалізація. Це не означає, що всі ці підприємства працюють у тіні, але всі вони мають проблему від'ємної формули [5].

Сьогодні існує можливість повернення так званої «переплати» з ПДВ-рахунку. Це є також позитивною новацією у сфері електронного адміністрування, оскільки перші редакції законодавства щодо СЕА не передбачали такої процедури. З правової точки зору процедура повернення коштів на поточний рахунок платника є дещо неузгодженою, оскільки податкова декларація з ПДВ складається та подається до органу ДФС у гривнях без зазначення копійок, а податкові накладні, які реєструються в ЄДРПН, – у гривнях із зазначенням копійок. Отже, певні розбіжності можуть виникати в зв'язку з похибкою, і орган ДФС, посилаючись на виникнення таких розбіжностей, може формально відмовити у поверненні коштів з ПДВ-рахунку платника податку, адже відхилення має місце.

Граничний термін для самостійної сплати платником свої податкових зобов'язань визначений протягом 10 днів після граничного строку подання податкової декларації. Отже, платник повинен сплатити суму узгоджених податкових зобов'язань на ПДВ-рахунок. Згідно з реєстрами, які формують органи державної фіскальної служби стосовно сум податкових зобов'язань, визначених платниками податків у податкових деклараціях, органи казначейства не пізніше останнього дня строку, встановленого для самостійної сплати платниками податкових зобов'язань, перераховують кошти з ПДВ-рахунків до бюджету. За загальним правилом це 30 число місяця.

Однак на практиці існують непоодинокі випадки перерахування органами казначейства цих коштів значно раніше 30 числа. Тобто на законодавчому рівні не визначені чіткі терміни перерахування коштів платників податку до бюджету, а конструкція «не пізніше» не дає змоги чітко регламентувати дії. Це призводить знову ж до додаткового акумулювання коштів платників, оскільки бухгалтер повинен відстежувати наявність коштів на ПДВ-рахунку для сплати практично в онлайн-режимі. Може бути, що суми на ПДВ-рахунку достатньо для погашення податкових зобов'язань та платнику не потрібно їх сплачувати, однак, сформувавши витяг, наприклад, 25 числа та не побачивши необхідних коштів на ПДВ-рахунку (які на цей час уже списані органами казначейства, а платник про це не знає), щоб не виникла недоїмка, платник поповнює свій рахунок, оскільки і не передбачає, що ці кошти вже були списані в рахунок погашення зобов'язань з ПДВ по декларації. Звісно, платник може зробити витяг на отримання інформації щодо стану свого ПДВ-рахунку, однак цей витяг робиться тільки за 1 день, а не за період, тому виникає необхідність перевіряти стан свого рахунку практично кожний день для відстежування руху коштів на ПДВ-рахунку, щоб розуміти, на яку саме суму необхідно поповнити свій ПДВ-рахунок для сплати узгоджених податкових зобов'язань. Отже, виникає певна залежність платника від формули у зв'язку з її «онлайн-режимом», оскільки рух у формулі постійно змінюється: контрагенти реєструють податкові накладні, сам платник реєструє свої виписані податкові накладні. Зрозуміло, що такі дії жодним чином не спрощують процесу справляння податку, а деколи на підприємстві реєстрацією податкових накладних та питанням «слідкування за формулою» займається окремих бухгалтер.

Незважаючи на те, що визначений зміст СЕА ПДВ як «електронний», аналіз дії СЕА ПДВ говорить, що на практиці мають місце:

- штучне втручання у формування відомостей в СЕА ПДВ;
- ручне блокування або затримки у реєстрації податкових накладних;
- проблеми з поданням уточнюючих розрахунків;
- несвоєчасне списання коштів з ПДВ-рахунку до бюджету;
- неправомірна відмова у прийнятті податкової звітності з ПДВ у строки, встановлені нормами ПКУ.

Висновки. Проаналізувавши деякі аспекти функціонування СЕА ПДВ, можна дійти загального висновку, що процес адміністрування на етапі її упровадження не вирішив усіх проблем, однак є взагалі позитивним кроком. Електронний формат адміністрування привів до авто-

матизації дій, що, своєю чергою, привело до зниження затрат на отримання і обробку звітності. Спостерігається збільшення витрат часу на видачу податкових накладних контрагентам у разі недостатньої величини суми, дозволеної для реєстрації податкових накладних в єдиному реєстрі, а також додаткове відволікання обігових коштів. Має місце ускладнення процесу адміністрування ПДВ у певних питаннях, оскільки існує досить велика залежність від технічних ресурсів платника податку. Чинним законодавством не вирішено питання відповідальності фіскальних органів за допущення методологічних і технічних помилок, а також порушення чинного законодавства, внаслідок яких платник податку може зазнати збитків. Однак можна сподіватись, що цей етап є лише перехідним і удосконалення системи адміністрування з часом дасть свої результати.

Список використаних джерел:

1. Грицюк А.Г. Перспективи попередження зловживань з ПДВ запровадженням спеціальних рахунків / А.Г. Грицюк // Форум права. – 2011.– № 3. – С. 178–185. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/FP_index.
2. Греца С.М. «Правові аспекти запровадження електронного адміністрування податку на додану вартість в Україні» / Греца [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://vjhr.sk/archive/2014_2/19.pdf
3. «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи», Закон України від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/71-19>
4. «Податковий кодекс України» від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI (із змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. – <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>
5. Сокотенюк С.М. Особливості прийняття та застосування електронного адміністрування ПДВ в Україні / С.М. Сокотенюк. // Ефективна економіка. – № 2, 2016. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=4859>

УДК 347.73:336.226(477)

КОРОВ'ЯК О.Я.

**ПРОБЛЕМИ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ
ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

Проаналізовано основні проблеми вступу України до Євросоюзу. Розглянуто аспекти адаптації українського законодавства до вимог і стандартів ЄС. Наголошено, що адаптація законодавства України до законодавства ЄС полягає у зближенні національного законодавства із сучасною європейською системою права, що забезпечить розвиток політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян України, економічний розвиток держави в межах ЄС, сприятиме поступовому зростанню рівня життя населення. Адаптація національного законодавства до законодавства міжнародних організацій здійснюється уповноваженими органами державної влади шляхом правотворчості, планування, координації та контролю. Адаптація є складовою інтеграційних процесів, передумовою гармонізації національного законодавства із законодавством міжнародних організацій.

Ключові слова: адаптація законодавства, інтеграція, Європейський Союз, правова система.

© КОРОВ'ЯК О.Я. – кандидат юридичних наук, провідний фахівець факультету № 4 (Львівський державний університет внутрішніх справ)

Проанализированы основные проблемы вступления Украины в Евросоюз. Рассмотрены аспекты адаптации украинского законодательства к требованиям и стандартам ЕС. Отмечено, что адаптация законодательства Украины к законодательству ЕС заключается в сближении национального законодательства с современной европейской системой права, которое обеспечит развитие политической, предпринимательской, социальной, культурной активности граждан Украины, экономическое развитие государства в рамках ЕС, будет способствовать постепенному росту уровня жизни населения. Адаптация национального законодательства к законодательству международных организаций осуществляется уполномоченными органами государственной власти путем правотворчества, планирования, координации и контроля. Адаптация является составляющей интеграционных процессов, предпосылкой гармонизации национального законодательства с законодательством международных организаций.

Ключевые слова: адаптация законодательства, интеграция, Европейский Союз, правовая система.

It analyses main problems of Ukraine's accession to the EU. Issues of adaptation of Ukrainian legislation to the requirements and standards of the EU. Noted that adaptation of Ukrainian legislation to the EU legislation consists in the approximation of national legislation with contemporary European legal system which would ensure development of political, entrepreneurial, social, cultural activity of Ukrainian citizens, economic development of the state within the EU, will contribute to a gradual increase in the standard of living of the population. Adaptation of national legislation to the legislation of international organizations is realized by authorized organs of state power through law-making, planning, coordination and control. Adaptation is a component of the integration process, prerequisite for the harmonization of national legislation with that of international organizations.

Key words: adaptation of legislation, integration, European Union, legal system.

Вступ. Зовнішня інтеграція України у світовий економічний простір відіграє важливу роль у розвитку вітчизняної економіки, саме тому Україна зацікавлена в сприятливому середовищі, яке спрощувало б доступ до зовнішніх ринків і забезпечувало стабільні торговельні потоки на основі постійного підвищення конкурентоспроможності вітчизняного виробництва.

Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом є новим форматом відносин, спрямованим на створення поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі (ЗВТ) Україна – ЄС і поступову інтеграцію України до внутрішнього ринку Євросоюзу.

Стан дослідження. Важливий науковий внесок у дослідження питань розвитку та становлення вітчизняного адміністративного законодавства, його подальшого вдосконалення з метою узгодження з європейськими стандартами і нормами зробили такі вчені, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Ю.П. Битяк, В.Т. Білоус, С.В. Ківалов, В.К. Колпаков, А.Т. Комзюк, О.В. Кузьменко, Н.Р. Нижник, С.Г. Стеценко, Т.А. Коломоєць, Н.М. Пархоменко, В.О. Шамрай, В.К. Шкарупа та ін.

Результати дослідження. Орієнтуючись на досвід нормотворчої діяльності членів ЄС, необхідно максимально визначити й реалізувати правові норми та принципи національної правової системи з урахуванням норм і принципів європейського права [3, с. 4].

Відповідно до стратегії євроінтеграції нашої держави адаптація законодавства України до законодавства ЄС полягає у зближенні національного законодавства із сучасною європейською системою права, що забезпечить розвиток політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян України, економічний розвиток держави в межах ЄС, сприятиме поступовому зростанню рівня життя населення. Імплементация положень європейського законодавства, передбачена економічною частиною Угоди про асоціацію (УА), є вкрай важливою в контексті проведення реформ, оскільки положення угоди можуть та повинні слугувати основою для нової моделі соціально-економічного розвитку України. Тому під час розробки концепції та програми секторальних економічних реформ необхідно відразу враховувати вимоги базових Директив ЄС, гармонізація з якими передбачена угодою.

Поглиблена та всеохоплююча зона вільної торгівлі (ПВЗВТ) має бути створена протягом 10 років з моменту набрання чинності УА. Загалом, аби ПВЗВТ почала діяти, Україна має імплементувати близько 200 нормативно-правових актів ЄС, міжнародних договорів та стандартів.

2015 рік доцільно використати для підготовки та обговорення законопроектів, які гармонізують вітчизняне законодавство з базовими Директивами ЄС, що регулюють взаємовідносини в основних напрямках торгівлі [1, с. 4].

Для імплементації європейського законодавства Україні необхідно провести низку реформ:

– реформа державної служби. Базова реформа, яка дозволить модернізувати основний інструмент (державну службу), необхідний для забезпечення на адміністративному рівні успішного проведення реформ. Без її проведення більшість реформ будуть приречені на самотаж з боку чиновників;

– реформа антикорупційного законодавства. Передбачається усунення умов і стимулів для здійснення корупційних діянь, забезпечення невідворотності покарання за вчинення корупційних діянь, обмеження впливу приватного капіталу на політику;

– дерегуляційна реформа. Демонтаж старої регуляторної системи, успадкованої з радянських часів, яка розрахована на функціонування в умовах командно-адміністративної системи, та створення нової регуляторної системи, що відповідає сутності та потребам ринкової економіки. Реалізація цієї реформи дозволить покращити інвестиційний та бізнес-клімат;

– податкова реформа. Головний акцент – суттєве спрощення адміністрування податків, відмова від застосування системи авансових податкових платежів, зниження фіскального тиску на фонд заробітної плати [1, с. 5].

Незважаючи на досить велику кількість наукових досліджень, пов'язаних із характеристикою різних аспектів зближення правової системи України з міжнародним правом, слід наголосити, що наразі є відсутніми комплексні теоретико-правові пошуки.

Адаптація законодавства України до законодавства ЄС є однією з основних складових процесу інтеграції України до ЄС, що є пріоритетним напрямком української зовнішньої політики. Це процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність *acquis communautaire* [3].

Відповідно до розділу II Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 р. *acquis communautaire* (*acquis*) – це правова система Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), прийняті в межах Європейського Співтовариства, спільної зовнішньої політики та політики безпеки і співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ [4].

Адаптація (лат. *adapto* – пристосовую) – це процес пристосування до умов, які змінюються; у міжнародному праві адаптація є процесом приведення національного законодавства до норм і стандартів міжнародного права шляхом удосконалення національного законодавства (внесення змін і доповнень, прийняття нових нормативно-правових актів), укладання або приєднання до міжнародних договорів [2, с. 338].

Адаптація національного законодавства до законодавства міжнародних організацій здійснюється уповноваженими органами державної влади шляхом правотворчості, планування, координації та контролю. Адаптація є складовою інтеграційних процесів, передумовою гармонізації національного законодавства із законодавством міжнародних організацій. Це планомірний процес, що охоплює декілька послідовних етапів, на кожному з яких має досягатись певний ступінь відповідності національного законодавства міжнародно-правовим нормам і стандартам.

Стандартизація – це діяльність, що полягає у встановленні положень для загального і багаторазового застосування щодо наявних чи можливих завдань з метою досягнення оптимального ступеня впорядкування у певній сфері, результатом якої є підвищення ступеня відповідності продукції, процесів та послуг їхньому функціональному призначенню, усунення бар'єрів у торгівлі і сприяння науково-технічному співробітництву. В результаті впровадження стандартизації створюється стандарт. Тобто документ, що встановлює для загального і багаторазового застосування правила, загальні принципи або характеристики, які стосуються діяльності чи її результатів, з метою досягнення оптимального ступеня впорядкованості у певній галузі, розроблений у встановленому порядку на основі консенсусу (мається на увазі згода всіх зацікавлених сторін з урахуванням більшості їхніх вимог). В якості об'єкта стандартизації можуть виступати продукція, процеси та послуги, зокрема, матеріали, складники, обладнання, системи, їх сумісність, правила, процедури, функції, методи чи діяльність.

Уніфікація права (франц. *unification*, від лат. *unus* – один і *facere* – робити) – це процес приведення чинного права до єдиної системи, усунення розбіжностей і надання одноманітності правовому регулюванню подібних або близьких видів суспільних відносин; зумовлена усклад-

ненням суспільного життя і розвитком суспільних відносин; стосується як правотворчості, так і правозастосування [2, с. 339].

Необхідність уніфікації в праві виникає під час утворення нових держав, на території яких діють складові різних правових систем; формування єдиної правової системи союзних держав; у процесі зближення правових систем держав, які утворюють різні міждержавні об'єднання, тощо. В історичній ретроспективі характерним прикладом уніфікації в праві була систематизація радянського законодавства в 1950–1960-х рр. на засадах галузевих Основ законодавства Союзу РСР і союзних республік. У сучасний період уніфікаційні процеси здійснюються країнами в рамках СНД, ЄС тощо. Скандинавські країни (Данія, Ісландія, Норвегія, Фінляндія, Швеція) уніфікували морське, торговельне, договірне, вексельне, сімейне, спадкове, зобов'язальне законодавство; законодавство про інтелектуальну власність. Це сприяє інтеграції правового регулювання у міжнародних відносинах, зближенню національного і міжнародного права, забезпеченню гармонізації правових систем. Головними методами уніфікації в праві є систематизація національного законодавства, імплементація норм міжнародного права у національне законодавство, його адаптація до вимог міжнародного права тощо.

Імплементація (англ. implementation – здійснення, виконання) – це процес транспонування актів законодавства, включаючи створення порядку та процедур їхнього впровадження (імплементація у вузькому розумінні); цей процес також включає тлумачення, практику застосування, забезпечення дотримання та виконання норм права органами державної влади (імплементація в широкому сенсі) [2, с. 339].

У міжнародному праві – це фактична реалізація міжнародних зобов'язань на національному рівні, а також один із способів включення міжнародно-правових норм у національну правову систему за умови дотримання мети міжнародних норм.

Способами імплементації є інкорпорація (міжнародно-правові норми без змін відтворюються у нормативно-правових актах держави, що імплементує міжнародні норми), трансформація (відбувається переробка міжнародних норм під час перенесення у національне законодавство з метою урахування національних особливостей, зокрема юридичної техніки), а також загальна, приватна або конкретна відсилка (міжнародно-правові норми безпосередньо не включаються у текст закону, в якому міститься інформація про нього) [2, с. 339].

Процес адаптації охоплює усі сфери законодавства, визначені в Угоді про партнерство та співробітництво. До пріоритетних належать ті сфери законодавства, від зближення яких залежить зростання економічних зв'язків України й країн-членів ЄС.

В Україні вже протягом тривалого часу здійснюються заходи з інтеграції держави в європейський правовий простір і виконання нею зобов'язань, узятих у межах Угоди про партнерство та співробітництво. Президентом України видано низку указів, зокрема «Про забезпечення виконання Угоди про партнерство та співробітництво між Україною та Європейським Співтовариством» № 148 від 24.02.1998 р. [4], «Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу» № 615 від 11.06.1998 р. [5], «Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади» № 145 від 09.02.1999 р. [6]. Ці нормативно-правові акти заклали фундамент усебічного забезпечення процесу адаптації.

Аналіз процесу наближення українського законодавства до правової системи ЄС дає змогу виявити проблеми, що потребують нагального розв'язання, і запропонувати підходи до підвищення ефективності цього процесу. Адаптація українського законодавства до законодавства ЄС відбувається одночасно з правовою реформою в Україні. Держава має оновити законодавство відповідно до міжнародних принципів і стандартів, оскільки до цього часу в її правовій базі зазначених принципів і стандартів не було.

Чинна законодавча база України є суперечливою, нестабільною, а тому недосконалою. Однак ЄС особливе значення надає саме якості правових актів. Рада ЄС прийняла спеціальне рішення щодо правил їх підготовки, за якими правовий акт має бути чітким, однозначним, без надмірного застосування скорочень, не містити жаргонних висловів, надто довгих фраз, незрозумілих посилань на інші тексти, ускладнень для його читання. Україні також потрібно враховувати економічні, політичні та соціальні наслідки прийняття відповідних актів законодавства, адаптованих до вимог законодавства ЄС.

Аналізуючи розвиток вітчизняної та зарубіжної правової думки, можна виокремити кілька цілей адаптації права України до права ЄС: набуття членства в ЄС, проведення адміністративної, якісної судової реформи, утвердження верховенства права та демократизація суспільних процесів, сприяння доступу українських підприємств на ринок ЄС, залучення іноземних інвестицій, усунення небажаних наслідків розширення ЄС тощо.

Актуальною проблемою є недосконалість, а подеколи й суперечливість нормативно-правових актів, що негативно впливає на процес реалізації прав і виконання обов'язків усіма суб'єктами суспільних відносин, сповільнює розвиток України як правової держави.

Одним із шляхів розв'язання зазначеної проблеми в Україні є законодавче врегулювання процесу прийняття нормативно-правових актів суб'єктами нормотворення та врахування положення, що необхідною умовою й головним принципом нормотворчого процесу є законність як об'єктивна властивість права загалом.

Висновки. Отже, створюючи національну державну правову систему відповідно до норм ЄС, необхідно одночасно з адаптацією вже наявних законів приймати нові, узгоджені з правовим полем ЄС, законодавчі акти. Важливо зважити на те, що процес адаптації законодавства України вимагає злагодженої співпраці всіх гілок влади.

Список використаних джерел:

1. Імплементация Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: торговельна та бюджетно-податкова сфери // Угода про асоціацію: економічні тригери : матер. Міжнар. конф. (12 березня 2015 р.) ; Міжнар. центр перспект. досліджень (МЦПД). – 43 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.icps.com.ua>.

2. Пархоменко Н.М. Гармонізація законодавства України з європейським та міжнародним правом: методи, етапи, види / Н.М. Пархоменко // Часопис Київського університету права. – 2012/1. – С. 338–342.

3. Матеріали Урядового порталу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kmu.gov.ua>.

4. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України № 1629-IV від 18.03.2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>.

5. Концепція адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : постанова Кабінету Міністрів України № 1496 від 16.07.1999 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 33. – С. 168.

6. Про заходи щодо вдосконалення нормотворчої діяльності органів виконавчої влади : Указ Президента України № 145 від 09.02.1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/145/99>.

УДК 342.922

МОРОЗ С.С.

**ОСОБЛИВОСТІ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ
ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ ПРАВОВОЇ РОБОТИ ОРГАНІВ
ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ**

Статтю присвячено проблемам та особливостям інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності підрозділів правової роботи органів Державної фіскальної служби України. Проаналізовано та визначено основні поняття, що пов'язані з інформаційними технологіями та базами даних, які використовують працівники підрозділів правової роботи під час здійснення правового забезпечення діяльності Державної фіскальної служби України, претензійно-позовної роботи.

Ключові слова: органи ДФС України, підрозділи правової роботи, інформація, інформаційні технології, інформаційні ресурси, бази даних, інформаційно-аналітичне забезпечення, інформаційні системи, аналітичні комплекси, претензійно-позовна робота.

© МОРОЗ С.С. – здобувач кафедри адміністративного права і процесу та митної безпеки (Університет державної фіскальної служби України)

Статья посвящена проблемам и особенностям информационно-аналитического обеспечения деятельности подразделений правовой работы органов Государственной фискальной службы Украины. Проанализированы и определены основные понятия, связанные с информационными технологиями и базами данных, которые используют сотрудники подразделений правовой работы при осуществлении правового обеспечения деятельности Государственной фискальной службы Украины, претензионно-исковой работы.

Ключевые слова: органы ГФС Украины, подразделения правовой работы, информация, информационные технологии, информационные ресурсы, базы данных, информационно-аналитическое обеспечение, информационные системы, аналитические комплексы, претензионно-исковая работа.

The article is devoted to the problems and peculiarities of information and analytical support of the legal work units of State Fiscal Service of Ukraine. Analyzed and defined the basic concepts associated with information technology and databases that use the staff offices of legal work in the implementation of legal maintenance of activity of the State Fiscal Service of Ukraine, claims work.

Key words: SFS authorities of Ukraine, division of legal work, information, information technology, information resources, databases, information and analytical support, information systems, analytical systems, litigation.

Вступ. У XXI столітті значно посилюються процеси інтеграції та глобалізації політичної, економічної, соціально-економічної, культурної та інформаційної сфер. Ці процеси охопили суспільство, державу та державні інституції, в яких надзвичайно важливу та провідну роль відіграє інформація як першоджерело відомостей та основа для прийняття рішень у процесі здійснення будь-якої діяльності.

Україна на початку XXI століття – це сучасна демократична держава з чіткими зовнішньо-економічними та соціально-політичними пріоритетами розвитку, які спрямовані на європейську інтеграцію. Прагнення України до євроінтеграції формує якісно нові вимоги до державних та контролюючих органів.

Однією з основних та прогресивних ознак сучасного суспільства є зростання рівня значимості інформації та її елементів у суспільних правовідносинах, державотворенні та державному управлінні, в якому інформаційна складова є визначальною.

Розвиток соціальної, правової та економічної систем України значною мірою залежить від інформаційної складової, яка на сьогодні є визначальним елементом у функціонуванні органів Державної фискальної служби України (надалі – ДФС України).

Постановка завдання. Метою статті є дослідження особливостей інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності підрозділів правової роботи органів ДФС України в умовах її реформування.

Результати дослідження. В умовах побудови соціально-правової та демократичної держави, орієнтованої на європейські цінності, значно посилюється роль та значення юридичних служб і підрозділів правового (юридичного) забезпечення органів державної влади.

Основним завданням юридичних служб і підрозділів правового (юридичного) забезпечення в органах виконавчої влади, на державному підприємстві, в установі є організація правової роботи, спрямованої на правильне застосування, неухильне дотримання вимог законодавства, інших нормативних актів органом виконавчої влади, підприємством, їх керівниками та працівниками під час виконання покладених на них завдань і функціональних обов'язків, а також представлення інтересів органу виконавчої влади, підприємства в судах [5, с. 280].

Аналіз монографій, підручників, дисертацій свідчить про те, що дослідження проблем розвитку податкової сфери, зокрема її інформаційної складової, були предметом наукових пошуків багатьох учених. Серед них В. Білоус, З. Варналій, Л. Воронова, В. Вишневський, В. Геєць, Т. Єфіменко, В. Лисенко, І. Луніна, Р. Калюжний, П. Мельник, А. Новицький, В. Опарін, А. Соколовська, І. Стаценко-Сургучова, Л. Трофімова, К. Швабій, В. Цимбалюк, Ф. Ярошенко та ін. Водночас комплексне вивчення діяльності підрозділів правової роботи органів ДФС України, зокрема їхнього інформаційно-аналітичного забезпечення, не здійснювалось, що вимагає організації подальших науково-практичних досліджень.

Важливим інструментом у процесі реформування органів ДФС України, зокрема під час організації правової роботи, є впровадження в її діяльність інтегрованих інформаційно-телекомунікаційних систем і програмних комплексів, що забезпечать підвищення ефективності правової роботи в органах ДФС України.

На сьогодні існують певні проблемні питання та організаційні неузгодженості під час впровадження інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності підрозділів правової роботи органів ДФС України, що не дозволяє повною мірою виконувати поставлені завдання та забезпечувати реалізацію державної правової політики у сфері податкового, митного законодавства, а також іншого законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на органи ДФС України.

На думку автора, питання інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності підрозділів правової роботи органів ДФС України необхідно розглядати як комплекс взаємопов'язаних елементів внутрішньої інформаційної підтримки працівника за рахунок інформаційних баз даних ДФС України та зовнішніх джерел інформації (загально доступні інформаційні системи та аналітичні комплекси).

Створення інформаційно-аналітичної системи, спрямованої на забезпечення правової роботи в органах ДФС України, полягає у формуванні, накопиченні і використанні банку даних у формі методології та знань, що містять інформацію про процедури функцій, які використовують працівники юридичної служби, стан розгляду справ у судах, їх моніторинг, позовну (претензійну) роботу, її аналіз та узагальнення, проведення контролю за правовою роботою, що здійснюється структурними підрозділами органів ДФС України [5, с. 281].

Щоденна робота працівника підрозділу правової роботи органів ДФС України пов'язана зі створенням, обробкою і зберіганням масиву різноманітної інформації у вигляді електронних та паперових (текстових) документів: документів судового провадження, службових документів, документів адміністративного та кримінального провадження, договорів, протоколів, висновків та додатків до них. Значна частина документів (електронних та паперових), які використовуються в роботі підрозділів правової роботи, потребують особливої форми створення, обробки і зберігання.

Дієвим інструментом, що забезпечує таку діяльність підрозділів правової роботи, є інформаційні технології, бази й банки даних, а також відповідні реєстри зберігання, обробки інформації, які використовують органи ДФС України та які є відкритими інформаційними ресурсами.

Централізованим сховищем або банком даних є інформаційно-телекомунікаційний або програмний комплекс, який включає інформацію, що необхідна для вирішення поставлених завдань перед працівниками підрозділів правової роботи.

Інформаційно-телекомунікаційні або програмні комплекси містять інформацію стосовно супроводу кожної категорії справ під час ведення претензійно-позовної роботи (стан справи, термін виконання, ролі виконавців).

Аналізуючи це питання, автор пропонує класифікацію електронних ресурсів як основу інформаційно-аналітичного забезпечення. Так, умовно всі наявні ресурси інформаційного забезпечення можна поділити на:

1) внутрішні – власником та розпорядником цих інформаційних ресурсів є виключно органи ДФС України. Інформація, яка міститься у внутрішніх інформаційних ресурсах, є даними, що призначені для службового користування (цими даними можуть користуватись лише працівники органів ДФС України);

2) зовнішні – інформаційні ресурси, які є загальнодоступними для будь-якого користувача глобальної мережі Інтернет. У свою чергу, зовнішні інформаційні ресурси поділяються на:

а) державні – розпорядником та власником є орган державної влади. Дані є відкритими для будь-якого користувача глобальної мережі Інтернет;

б) комерційні – власником та розпорядником цього інформаційного ресурсу є суб'єкт господарювання, який за грошові кошти надає доступ до користування базою даних.

Як свідчить практика діяльності органів ДФС України, у користуванні працівників підрозділів правової роботи є такі внутрішні інформаційні ресурси: логіко-аналітичний блок нормативних документів; бібліотека наказів, розпоряджень та інших нормативно-правових документів; підсистема «Податкові роз'яснення»; АІС «Управління документами»; АІС «Підсистема РРО»; АІС «Аквизитні марки»; АІС «Репозиторій звітної і статистичної інформації ДФС України»; АІС «Відстрочки (розстрочки)»; АІС «Звіт «Про донараховані суми узгоджених грошових зобов'язань»; АІС «Зведені інформації з податку на додану вартість»; архів електронної звітності та ін.

До зовнішніх інформаційних ресурсів, які використовуються працівниками підрозділів правової роботи органів ДФС України, можна віднести такі інформаційні системи та програмні

комплекси: інформаційна база даних «Законодавство України» та Єдиний державний реєстр судових рішень.

База даних діяльності Верховної Ради України «Законодавство України» має інформаційний характер і не є офіційним друкованим виданням. Вона використовується згідно із Положенням про веб-ресурси Верховної Ради України (надалі – Положення) [1].

Згідно із Положенням веб-сайти Верховної Ради України містять інформацію відповідно до цільового призначення певного інформаційного ресурсу. Так, база даних «Законодавство України» містить інформацію про законопроекти, закони України, постанови Верховної Ради України, міжнародні договори України [2].

Таким чином, база даних «Законодавство України» є відкритим та доступним інформаційним ресурсом законодавчої бази України, що дозволяє працівникам правових підрозділів органів ДФС України відстежувати законодавчі нововведення, мати доступ до чинних нормативно-правових актів, порівнювати їх із попередніми редакціями та іншими законодавчими актами.

На думку автора, база даних «Законодавство України» допомагає працівникам підрозділів правової роботи виконувати їхнє основне завдання – правове забезпечення діяльності Державної фіскальної служби України.

Необхідно звернути увагу на той факт, що в Україні існують комерційні аналоги зовнішніх інформаційних ресурсів. Так, аналогом бази даних «Законодавство України» є інформаційний ресурс «Ліга: Закон» [9]. «Ліга: Закон» є більш розширеною базою даних, ніж «Законодавство України», адже, окрім нормативно-правових актів, цей комерційний інформаційний ресурс містить також такі додаткові опції: термінологічний словник; ситуації для бізнесу, юриста та бухгалтера; інформаційні довідники; бланки, шаблони та форми документів; коментовані кодекси; європейське законодавство; судові прецеденти та практика; консультації; онлайн калькулятори (наприклад, для розрахунку штрафних санкцій, пені); кадрова документація: ситуації, консультації, шаблони документів; електронні видання та ін. [9].

Аналізуючи інформаційний ресурс «Ліга: Закон», варто зазначити, що він має значно ширше функціональне призначення, ніж база даних «Законодавство України». Користувач має змогу не лише ознайомитись із текстом документу, а й порівняти його чинну редакцію з попередніми, автоматично скопіювати обраний текст, порівняти нормативно-правову базу з консультаціями та роз'ясненнями.

На нашу думку, найбільш корисним, але недоступним у сучасних умовах для працівника підрозділу правової роботи елементом інформаційного ресурсу «Ліга: Закон» є бази даних європейського законодавства. Обмежений доступ до баз європейського законодавства пояснюється складністю перекладу на вітчизняну мову. Тоді як за умови відкритого доступу до перекладеного на українську мову європейського законодавства працівники підрозділів правової роботи органів ДФС України мали б змогу якісніше впливати на формування вітчизняного законодавства шляхом подання своїх пропозицій та формування судових доктрин відповідно до європейського законодавства.

Станом на сьогодні «Ліга: Закон» не є доступним інформаційним ресурсом для працівників підрозділів правової роботи. Адже цей ресурс є комерційним, умови користування яким є оплатними. Звісно, що в ДФС України не передбачено видатків на закупівлю інформаційного ресурсу «Ліга: Закон». Проте, на нашу думку, враховуючи той факт, що Україна обрала шлях до європейської інтеграції, було б доцільно запровадити партнерське співробітництво між правовласниками «Ліга: Закон» і ДФС України щодо безкоштовного користування працівниками підрозділів правової роботи цією базою даних.

Одним із зовнішніх ресурсів інформаційного забезпечення є Єдиний реєстр судових рішень. Єдиний державний реєстр судових рішень (надалі – Реєстр) – це автоматизована система збирання, зберігання, захисту, обліку, пошуку та надання електронних копій судових рішень. До Реєстру вносяться судові рішення Верховного Суду України, вищих спеціалізованих, апеляційних та місцевих судів – вироки, рішення, постанови, накази, ухвали, окремі ухвали (постанови) суду, що ухвалені (постановлені) судами у кримінальних, цивільних, господарських справах, у справах адміністративної юрисдикції, у справах про адміністративні правопорушення, крім судових рішень, які містять інформацію, що є державною таємницею [3].

Судові рішення, внесені до Реєстру, є відкритими для безоплатного цілодобового доступу на офіційному веб-порталі судової влади України відповідно до Закону України «Про доступ до судових рішень» [4].

Працівники підрозділів правової роботи Державної фіскальної служби у своїй роботі використовують Реєстр як джерело отримання доступу до судової практики, формування правової позиції та порівняння аналогічних судових справ, які потребують вирішення, із тими, у яких винесено судові рішення.

Слід зазначити, що Реєстр має неабиякий вплив на підготовчий процес до судового розгляду справи, адже перш ніж звернутись із позовною заявою, працівники підрозділів правової роботи мають змогу з відкритого джерела (з Реєстру) отримати позицію суддів з аналогічного питання. Такий метод порівняльної роботи застосовується і під час підготовки судових документів (заперечень, пояснень, клопотань тощо).

Водночас дедалі частіше трапляються випадки, коли працівники підрозділів правової роботи використовують посилання на судові рішення з Реєстру у службових документах (відповідях на заяви, скарги, звернення платників податків), під час надання індивідуальних податкових консультацій, а також у підготовці роз'яснень, юридичних висновків, судових доктрин тощо.

Необхідно звернути увагу, що для Реєстру існує й комерційний аналог інформаційного ресурсу «Verdictum» [10]. Вказаний інформаційний ресурс має такі переваги перед Реєстром:

- можливість обрати судові рішення за предметною сферою, що значно звужує коло пошуку судових рішень;

- можливість відтворення списку судових рішень для формування стратегії поведінки в судах;

- дає змогу переглянути судові рішення всіх інстанцій в одній справі;

- надає змогу враховувати ризики під час ведення договірної роботи, розуміючи позицію судів з того чи іншого спірного пункту в договорах;

- надає статистику прийняття того чи іншого рішення конкретним суддею, тренди щодо вибраних категорій справ або норм права;

- аналізує поведінку другої сторони процесу в судах, маючи інформацію про частоту участі опонента в різних судових справах, про методи ведення справ та ін. [10].

Таким чином, інформаційний ресурс «Verdictum» знижує навантаження юриста на проведення значної аналітичної роботи, що автоматично дозволяє заощадити час, адже певну частину оброблення інформації виконує комп'ютер за допомогою встановленого програмного забезпечення.

Досить цікавим та корисним аналоговим інформаційним ресурсом є програмне забезпечення «TaxLink» [11].

Використання інформаційного ресурсу «TaxLink» для працівників підрозділів правової роботи органів ДФС України було б гарною можливістю підвищити продуктивність їхньої праці, оскільки «TaxLink» надає такі можливості: користування базою «податкова аналітика», можливість відстежувати останні законодавчі новини у сфері податкового права, доступ до систематизованої бази судових рішень у сфері податкового законодавства [11].

Ми вважаємо, що «TaxLink» може стати передумовою для впровадження нового інформаційного ресурсу в діяльність працівників підрозділів правової роботи органів ДФС України, наприклад, електронного сервісу «Податкові спори», що дозволило б узагальнити адміністративну та судову практику з розгляду та вирішення податкових спорів. Доцільно було б доповнити цей сервіс розділом «Міжнародна практика» та «Міжнародне законодавство», де працівник підрозділу правової роботи органу ДФС України зміг би проводити паралелі з міжнародною практикою розгляду податкових спорів та формувати свою правову позицію, подавати рекомендації відповідно до міжнародного законодавства.

Висновки. Таким чином, на підставі проведеного аналізу існуючих інформаційних систем та ресурсів необхідно виокремити деякі особливості інформаційно-аналітичного забезпечення діяльності підрозділів правової роботи органів ДФС України.

По-перше, в користуванні працівників підрозділів правової роботи органів ДФС України наявні певні види інформаційних ресурсів. Автором запропоновано наступну класифікацію інформаційних ресурсів:

- 1) внутрішні ресурси органів ДФС України;

- 2) загальнодоступні (зовнішні) ресурси: державні та комерційні.

По-друге, незважаючи на факт наявності значної кількості інформаційних ресурсів, доступних для використання працівниками підрозділів правової роботи, в системі органів ДФС України відсутня єдина база даних податкових спорів та судових рішень, база міжнародного податкового законодавства, уніфіковане програмне забезпечення з інтегрованими документами у сфері податкового права.

По-третє, інформаційно-аналітичне забезпечення діяльності підрозділів правової роботи органів ДФС України якісно впливає на ефективність виконання функцій відповідними працівниками. Так, комплексні інформаційні ресурси впливають на скорочення витрат часу проведення аналітичної роботи, підвищення якості ведення претензійно-позовної роботи та правового забезпечення діяльності ДФС України.

Список використаних джерел:

1. Офіційний портал Верховної ради України «Законодавство України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.
2. Про затвердження Положення про Національний реєстр електронних інформаційних ресурсів : постанова Кабінету Міністрів України № 326 від 17.03.2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua>.
3. Офіційний портал Державної судової адміністрації України «Єдиний державний реєстр судових рішень» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua>.
4. Про доступ до судових рішень : Закон України № 3262-IV від 22.12.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua>.
5. Правова робота в органах державної податкової служби України : [навч. посіб.]. – Ірпінь : Нац. акад. ДПС України, 2004. – 322 с.
6. Інформатика. Комп'ютерна техніка. Комп'ютерні технології : [підруч. для студ. вищ. навч. закл.] / за ред. О.І. Пушкаря. – К. : ВЦ «Академія», 2003. – 704 с.
7. Інформаційне суспільство. Дефініції: людина, її права, інформація, інформатика, інформатизація, телекомунікації, інтелектуальна власність, ліцензування, сертифікація, економіка, ринок, юриспруденція / [В.М. Брижко, О.М. Гальченко, В.С. Цимбалюк та ін.]; за ред. Р.А. Калужного, М.Я. Швеця. – К. : Інтеграл, 2002. – 220 с.
8. Гниденко И.Г. Информационные технологии в бизнесе / И.Г. Гниденко, С.А. Соколовская. – СПб. : Вектор, 2005. – 160 с.
9. Інформаційний портал Інформаційного агентства «Ліга: Закон» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://company.ligazakon.ua>.
10. Інформаційний портал Інформаційного агентства «Ліга: Закон» «Verdictum» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://verdictum.ua>.
11. Інформаційний портал ТОВ «Текслінк» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://taxlink.ua>.

УДК 351.354(477)

ОКСІНЬ В.Ю.

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД

У статті розкрито поняття і сутність сучасного розуміння принципів адміністративного права України. Для цього використано людиноцентристську теорію та європейську традицію як основу сучасного адміністративного права. Під принципами адміністративного права України розуміються основоположні засади будівництва сучасного адміністративного права України, що включають його загальні природні вимоги, тенденції та потреби і є фундаментальною основою в діяльності суб'єктів адміністративного права.

Ключові слова: адміністративне право, засади, основа, поняття, принципи, природні вимоги.

В статье раскрыты понятие и сущность современного понимания принципов административного права Украины. Для этого использовано человекоцентристскую теорию и европейскую традицию как основу современного административного права. Под принципами административного права Украины понимаются основополагающие основы строительства современного административного права Украины, которые включают его общие природные требования, тенденции и потребности и являются фундаментальной основой в деятельности субъектов административного права.

Ключевые слова: административное право, основы, понятие, принципы, природные требования.

© ОКСІНЬ В.Ю. – заступник директора (Науково-дослідний інститут публічного права)

The article revealed the concept and essence of modern understanding of the principles of administrative law Ukraine. For this purpose, the theory of the primacy of human rights and European tradition as the foundation of modern administrative law were used. Under the principles of administrative law, Ukraine meant fundamental principles of building modern administrative law in Ukraine, including its general nature demands, trends and needs and is fundamental to the activities of administrative law.

Key words: *administrative law, principles, basis, concept, natural requirements.*

Вступ. В умовах сьогодення, коли здійснюється повноцінна адаптація вітчизняної системи права до стандартів ЄС, виникає необхідність по-новому поглянути на засади діяльності публічної адміністрації – принципи адміністративного права, адже саме в них відображаються основоположні чинники забезпечення ними прав і свобод громадян та недопущення порушення їх самими.

Останнім часом публічне життя вітчизняних чиновників зазнало значних змін. Було прийнято і набуло чинності нове антикорупційне законодавство, запроваджено електронне декларування, створено антикорупційні органи – Національне антикорупційне бюро та Національне агентство з питань запобігання корупції. Усе це не могло не вплинути і на принципи адміністративного права.

Огляд останніх досліджень. На проблему принципів адміністративного права звертали увагу провідні вчені-адміністративісти – Б. Авер'янов, В. Битяк, В. Галуцько, Є. Додін, О. Дрозд, Т. Коломоєць, В. Колпаков, Р. Мельник, С. Стеценко та ін. Водночас принципи адміністративного права в новітніх умовах вимагають подальшого аналізу.

Результати дослідження. Відповідно до тлумачних словників «принцип» – це основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку і т. ін., основний закон якої-небудь точної науки, 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., переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці [1, с. 683]; загальні вимоги, наукові основи, підстави, правила, від яких не відступають [2].

У свою чергу, принципи права – це об'єктивно властиві права, відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які висувуються до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів. Іншими словами, це своєрідна система координат, у рамках якої розвивається право, і водночас вектор, який визначає напрямок його розвитку. Принципи є підставою права, містяться у його змісті, виступають як орієнтири у формуванні права, відображають сутність права та основні зв'язки, які реально існують у правовій системі. У принципах зосереджено світовий досвід розвитку права, досвід цивілізації. Тому принципи права можна назвати стрижнем правової матерії [3].

Таким чином, під принципами слід розуміти основні вихідні, об'єктивно зумовлені парадигми, на яких базуються та забезпечуються права і свободи людини та громадянина, а також нормальне функціонування громадянського суспільства та держави.

В науці адміністративного права принципи є провідною категорією всіх континентальних європейських держав [4]. Саме у принципах глибинно віддзеркалюється зміст права, сутність права та його загальні природні вимоги, тенденції та потреби.

Згідно з англійським словником під принципами розуміють настільки очевидні істини або положення, що вони не можуть бути ні доведені, ані спростовані. Розрізняють два види принципів: 1) якщо принцип є універсальним, то він отримує назву аксіоми; 2) первинні принципи. Первинні принципи мають свій предмет і джерела, що відповідає природі аналізованого явища [5].

На думку професора В. Галуцька, до провідних рис адміністративного права належать такі: вони формуються з метою забезпечення прав і свобод людини та громадянина, нормального функціонування громадянського суспільства та держави; встановлюють керівні засади-настанови, що визначають найважливіші правила, за якими здійснюється та організується діяльність суб'єктів адміністративного права; принципи адміністративного права характеризуються прогресивністю, засвідчують ідеальні для умов сучасності основоположні засади поведінки суб'єктів адміністративного права, які є реально досяжними [6].

Загальні принципи українського адміністративного права закріплені в Конституції України, конкретизуються і розвиваються в законодавчих та інших нормативно-правових актах [8]. До них відносимо такі: принцип пріоритету прав і свобод людини та громадянина, принцип вер-

ховенства права та правового закону, принцип рівності однорідних суб'єктів адміністративного права перед законом, принцип демократизму, принцип взаємної відповідальності суб'єктів публічної адміністрації і об'єктів публічного управління, принцип гуманізму і справедливості у взаємовідносинах між суб'єктами публічної адміністрації та об'єктами публічного управління [9].

Принцип верховенства права є конституційним відповідно до ст. 8 Основного Закону, але в ній не розкрито його змісту. На слушну думку вчених, у силу домінування в державах континентального права позитивізму принцип верховенства права мав здебільшого вираз верховенства закону [10]. В КАСУ наголошується, що суд у вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави; суд застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського Суду з прав людини [11].

Принцип демократизму виявляється в можливості громадян як безпосередньо, так і через своїх представників, різні організації брати участь у формуванні правової політики, в управлінні справами держави. Демократизм виявляється в розширенні повноважень органів місцевого самоврядування. Його можна вважати формою забезпечення прав і свобод громадян і одночасно методом управління й пошуку компромісу, поєднання свободи та порядку в дотриманні прав і свобод громадян [11].

Щодо спеціальних галузевих принципів, то яскраво висвітленими вони є в працях Ю. Битяка, який наголошує, що спеціальні галузеві принципи взаємопов'язані з принципами виконавчої діяльності публічної адміністрації. Принципи виконавчої діяльності – це потенційна основа формування галузевих принципів адміністративного права. Водночас варто відзначити, що в нормах адміністративного права принципи виконавчої діяльності постають у зміненому вигляді, набуваючи форми конкретних загальнообов'язкових вимог. Спираючись на досягнення юридичної науки, аналіз чинного адміністративного законодавства України й практики його застосування, можна зробити висновок, що основні принципи формуються у площині взаємовідносин між суспільством і органами виконавчої влади. Вони є безпосереднім засобом реалізації загальних принципів і повніше розкривають природу формування та функціонування адміністративного права України, підкреслюють його місце і роль у правовій системі [12].

До основних принципів регулювання взаємовідносин суспільства й публічної адміністрації можна віднести: служіння публічної адміністрації суспільству й людині, обмеженість втручання публічної адміністрації в громадянське й особисте життя людини, повноту прав і свобод громадян в адміністративно-правовій сфері, зв'язаність публічної адміністрації законом і підконтрольність їй суду, оптимальне доповнення й урівноваження державно-владних повноважень органів виконавчої влади з повноваженнями органів місцевого самоврядування, принципи гласності, відповідальності, самостійності діяльності публічної адміністрації [12].

Принцип зв'язаності публічної адміністрації законом і підконтрольності їй суду є одним із найкращих засобів, «мистецьким винаходом» адміністративного права [13]. В умовах сьогодення він добре формально визначений у вітчизняному адміністративному праві та означає, що під час забезпечення прав, свобод та законних публічних інтересів фізичних і юридичних осіб посадові особи органів виконавчої влади та місцевого самоврядування можуть діяти виключно відповідно до ст. 6 Конституції України, здійснюючи свої повноваження у встановлених Конституцією межах відповідно до законів України, та ст. 19, в якій зазначається, що органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; до адміністративних судів можуть бути оскаржені будь-які рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень. Сутність принципу обмеженості втручання публічної адміністрації в громадянське й особисте життя людини полягає у закономірному встановленні тієї межі, до якої втручання публічної адміністрації у відповідну діяльність продиктовано в чинних історичних умовах інтересами народу України, після чого це втручання не є необхідним, оскільки воно сковує дію механізмів соціальної регуляції, порушує нормальні процеси, що відбуваються в громадському суспільстві, і знижує ефективність виконавчої влади [13].

Принцип гласності (або принцип «відкритості дій органів публічної влади») на сьогодні отримав деталізацію у Законах України «Про інформацію» № 2938-VI від 13.01.2011 р. та «Про доступ до публічної інформації» № 2939-VI від 23.01.2011 р. Цей принцип можна назвати антикорупційним, оскільки саме за допомогою відкритості та гласності в роботі органів публічної влади досягається більш тісний зв'язок із громадськістю та можливість впливу останньої на адміністративно-правове регулювання.

Складовими принципу відповідальності є забезпечення притягнення винних у скоєнні правопорушень до адміністративної відповідальності, забезпечення фізичним і юридичним особам непорушності їхніх публічних прав і свобод, забезпечення належних умов задля відновлення порушеного права суб'єкта адміністративно-правових відносин.

Характеризуючи принцип самостійності, розуміємо, що останній базується на унеможливленні втручання в діяльність суб'єкта публічної адміністрації. Таке втручання можливе лише в певних, визначених законодавством випадках органом, якому він підвідомчий, в усіх інших випадках – лише через суд.

Висновки. Отже, принципи адміністративного права України – це засновані на людиноцентриській теорії та на європейській традиції основоположні засади будівництва сучасного адміністративного права України, що включають його загальні природні вимоги, тенденції та потреби і є фундаментальною основою в діяльності суб'єктів адміністративного права.

Список використаних джерел:

1. Словник української мови. Академічний тлумачний словник : у 11 т. – К., 1976. – Т. 7. – 1976. – 864 с.
2. Даль В.И. Толковый словарь живого великорусского языка / В.И. Даль. – М. : Пашков Дом, 2004. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://slovardalja.net/word.php?wordid=33183>.
3. Уварова О. Загальні принципи права та їх роль у правозастосуванні з позицій природно-правового і позитивістського підходів до права / О. Уварова // Вісник Академії правових наук України. – 2008. – №2 (53). – С. 244–252.
4. Брэбан Г. Французское административное право / Г. Брэбан. – М. : Прогрес, 1988. – С. 138–260.
5. Principles. The free dictionary. – 2011. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://legal-dictionary.thefreedictionary.com/principles>.
6. Галуцько В.В. Адміністративне право України / В.В. Галуцько. – Херсон : ПАТ «Херсонська міська друкарня», 2011. – Т. 1: Загальне адміністративне право. – С. 62.
7. Юсупов В.А. Теория административного права / В.А. Юсупов. – М. : Юрид. лит-ра, 1985. – С. 30.
8. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс : [підруч.] : у 2-х т. – Т. 1. Загальна частина. – К, 2004. – 584 с.
9. Галуцько В.В. Адміністративно-правова охорона права власності в Україні : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 / В.В. Галуцько. – К., 2009. – С. 16.
10. Адміністративне право : [навч. посіб.]. – К. : Вид-во А.В. Паливода. – 2001. – С. 15.
11. Комзюк А. Кодекс адміністративного судочинства України. Науково-практичний коментар / А. Комзюк та ін. – К. : Прецедент ; Істина. 2009. – С. 97–103.
12. Битяк Ю.П. Адміністративне право України : [підруч.] / Ю.П. Битяк. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.
13. Галуцько В.В. Принципи адміністративного права / В.В. Галуцько. – 2015. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://sipl.com.ua/?page_id=1517.

УДК 347.447.64

ПАРКУЛАБ В.Г.

ПОДАТКОВІ НАСЛІДКИ УКЛАДЕННЯ РЕТРОСПЕКТИВНОГО ДОГОВОРУ

У статті розглянуто податкові наслідки укладення договору, яким оформлюються відносини, що вже виникли між сторонами. Обґрунтовано висновок, що від умов такого договору залежатиме момент складання акту виконаних робіт / наданих послуг, який, у свою чергу, обумовлює момент виникнення податкових зобов'язань. Розглянута правова конструкція розкриває роль договору не тільки як юридичного факту, на підставі якого виникають відповідні правовідносини, а й як правового акту, який надає юридичну форму відносинам, що існують.

Ключові слова: договір, ретроспективний договір, момент виникнення податкових зобов'язань, момент укладення договору.

В статье рассмотрены налоговые последствия заключения договора, которым оформляются отношения, уже возникшие между сторонами. Обоснован вывод, что от условий такого договора будет зависеть момент составления акта выполненных работ / оказанных услуг, который, в свою очередь, обуславливает момент возникновения налоговых обязательств. Рассмотренная правовая конструкция раскрывает роль договора не только как юридического факта, на основании которого возникают соответствующие правоотношения, но и как правового акта, который придает юридическую форму уже существующим отношениям.

Ключевые слова: договор, ретроспективный договор, момент возникновения налоговых обязательств, момент заключения договора.

The article discusses the tax consequences of conclusion of the agreement, which formalized relations which have arisen between the parties. The author notes that the conditions of the agreement depend on the time of the act of performed work / rendered services, which, in turn, determines the time of the tax liability. The agreement reveals a role not only as a legal fact, but also as a legal act, which gives the legal form of relations which already exist.

Key words: agreement, retrospective agreement, time of the tax liability, time of conclusion of the agreement.

Вступ. Договір є одним із найбільш затребуваних засобів правового регулювання. Характеризуючи договір, в юридичній літературі традиційно вказують на те, що він укладається сторонами для досягнення певної правової мети, яка визначає загальну спрямованість угоди [3, с. 58]; породжує певні правові наслідки, настання яких обумовлено тим фактом, що ці наслідки узгоджені й бажаються кількома суб'єктами [14, с. 200]; ці наслідки задовольняють інтереси й потреби учасників договору, є корисними для них; у свою чергу, основою інтересу чи користі є мотив, яким керуються сторони, вступаючи в договірні правовідносини, узгоджуючи умови договору тощо [7, с. 10; 9, с. 12]. Водночас поза увагою науковців залишається така правова конструкція, яку умовно можна назвати ретроспективним договором, та її податкові наслідки. Йдеться про ситуацію, передбачену ч. 3 ст. 631 Цивільного кодексу України [13]. Відповідно до неї сторони можуть встановити, що умови договору застосовуються до відносин між ними, які виникли до його укладення.

Постановка завдання. Метою цієї статті є розкриття специфіки юридичних, насамперед податкових, наслідків укладення договору, дія якого спрямована не на майбутнє, а на те, щоб охопити собою відносини, які вже виникли між сторонами. Досягнення вказаної мети потребує звернення до теоретичних висновків і практичних рекомендацій українських і зарубіжних учених-юристів дореволюційного, радянського і сучасного періодів у галузі загальної теорії права

© ПАРКУЛАБ В.Г. – кандидат юридичних наук, адвокат, керуючий партнер (Юридична фірма «Глобус»)

і цивільного права – С.С. Алексєєва, М.В. Антокольської, Т.О. Ариванюк, Л.В. Афанасьєвої, М.Й. Бару, С.Н. Бондова, М.І. Брагінського, В.В. Вітрианського, Є.М. Ворожейкіна, К.О. Граве, А.О. Іванова, Д.Д. Грімма, О.В. Дзери, Н.М. Єршової, І.В. Жилінкової, О.І. Загоровського, О.С. Йоффе, Т.В. Кашаніної, А.Д. Корецького, О.Ю. Косової, С.В. Мазуренко, Л.Б. Максимович, М.Г. Масевич, В.Ф. Маслова, Г.К. Матвєєва, Д.І. Мейєра, О.М. Нечасвої, О.І. Пергамент, І.О. Покровського, Л.М. Пчелінцевої, А.М. Рабець, Ю.В. Романця, З.В. Ромовської, В.О. Рясенцева, С.Л. Симонян, М.М. Сібільова, Є.О. Суханова, Ю.О. Тихомирова, С.Я. Фурси, Є.І. Фурси, Є.О. Чефранової, Я.М. Шевченко, Г.Ф. Шершеневича, Ю.С. Червоного та ін.

Результати дослідження. Основним призначенням договору традиційно вважається врегулювання у рамках закону поведінки людей шляхом вказівки на межі їх можливої та належної поведінки [4, с. 15]. У законодавстві та доктрині держав континентального права цивільно-правовий договір визначається як угода двох і більше осіб, за допомогою якої встановлюються певні права й обов'язки. Видатний французький юрист Потьє у «Трактаті про зобов'язання» (*Traité des obligations*, 1801 р.) визначав договір як угоду двох чи декількох осіб, що спрямована на встановлення між ними зобов'язань [1, с. 90]. Французький цивільний кодекс (Кодекс Наполеона), прийнятий у 1804 р., що із внесеними до нього змінами і доповненнями є чинним і нині, дає наступне визначення договору: «Договір є угодою, за допомогою якого одна або декілька осіб зобов'язуються перед іншою особою або перед декількома особами дати будь-що, зробити будь-що або не робити будь-що (ст. 1101)» [6, с. 373].

Можна говорити про те, що континентальна система права визначає договір у декількох значеннях, а саме як: 1) угоду, що виникла як результат волевиявлення сторін; 2) підставу виникнення зобов'язань; 3) правовідносини, що виникли з цієї підстави [2, с. 8].

Основний предмет дослідження цієї статті, як було зазначено вище, становить норма, закріплена у ч. 3 ст. 631 Цивільного кодексу України [13]. Фактично йдеться про ситуацію, яка відхиляється від типової моделі договірної врегулювання відносин: на відміну від загального правила, у випадку, що розглядається, на момент укладення договору відносини між сторонами вже існують (договір у цьому випадку не виконує роль юридичного факту, на підставі якого ці відносини виникають). Це дає підставу їх учасникам включити до тексту договору так зване ретроспективне зауваження про поширення укладеного договору на попередні відносини сторін.

Від такої ситуації слід відрізняти випадки, коли договір існував, але сторони вийшли за його межі, у зв'язку із чим виникла потреба внесення до нього змін.

Наведемо декілька прикладів «ретроспективного» врегулювання договірних відносин. Ситуація із ретроспективним договором може мати місце, коли фізичній особі передається у користування (або отримано від фізичної особи у користування) автомобільний транспортний засіб без посвідчення договору нотаріально. Відсутність нотаріального посвідчення договору оренди транспортного засобу за участю фізичної особи порушує ч. 2 ст. 799 Цивільного кодексу України [13], що тягне за собою як юридичний наслідок нікчемність договору. Сторони такої позалегальної угоди постають перед необхідністю створення гарантій уникнення відповідних негативних юридичних наслідків. Це можна зробити або шляхом визнання дійсності непосвідченого нотаріально договору через суд (ч. 2 ст. 220 Цивільного кодексу України [13]), або шляхом включення ретроспективного положення до договору, який нотаріально посвідчується. В останньому випадку, на жаль, зберігається судова перспектива вирішення спору, оскільки органи державної податкової служби іноді відмовляються визнавати дійсність відносин, які виникли до укладення нотаріально посвідченого договору. Слід зазначити, що у судовій практиці України у таких справах вироблено правову позицію на користь суб'єктів господарювання, які є сторонами цих відносин (див., наприклад, ухвалу Вищого адміністративного суду України від 14.01.2015 р. [12]).

Іншим прикладом, який іноді має місце на практиці, є ситуації, коли сторони домовляються про початок виконання робіт (надання послуг) без відповідного попереднього оформлення. Іншими словами, в реальному житті відносини щодо виконання робіт (надання послуг) виникли, але з юридичної точки зору вони вважаються такими, що не існують, адже відповідно до ч. 1 ст. 638 Цивільного кодексу України [13] договір вважається укладеним, якщо сторони в належній формі досягли згоди за всіма істотними умовами договору.

Може мати місце також ситуація, коли дія попереднього договору на надання певних послуг закінчилася і при цьому не передбачено його автоматичної пролонгації, але виконавець послуг, виходячи із характеру відносин, що склались, і розуміючи наявність інтересу контрагента у продовженні отримання таких послуг, продовжує їх надавати.

У будь-якому випадку ситуація охоплює два періоди: до і після укладення договору. Відносини, що виникають між сторонами, є цивільно-правовими. Наприклад, була здійснена

добровільна передача майна у користування, але не було вказано, на яких умовах (дарування, купівля-продаж, оренда, позика тощо). Відповідно, в такій ситуації сторони постають перед необхідністю вирішити, яким чином їм юридично оформити відносини на майбутнє і врегулювати правову долю попередніх фактичних відносин (наприклад, визнати ці відносини такими, що є своєю суттю орендними, домовитись про суму боргу за користування майном тощо).

Окремо постає питання про податкові наслідки відносин, оформлених ретроспективно. Значною мірою його вирішення залежатиме від моменту складання акту виконаних робіт / наданих послуг. У цьому зв'язку необхідно відзначити, що цивільне законодавство не встановлює імперативної вимоги щодо періодичності складання акту виконаних робіт / наданих послуг. До того моменту, як договір укладено, є невизначеним навіть те, яким є конкретний вид договірних відносин, що склались між сторонами. Відсутність договору тягне за собою відсутність акту.

Для визначення податкових наслідків цей висновок має принципове значення. Пункт 187.1 Податкового кодексу України [10] передбачає, що датою виникнення податкових зобов'язань з податку на додану вартість є дата оформлення документа, який посвідчує факт поставки послуг платником податку. Якщо акт виконаних робіт / наданих послуг відсутній, то немає і податкових зобов'язань із ПДВ. Важливо також відзначити, що відсутність акту в ситуації, що розглядається, не порушує вимог закону, оскільки відсутнім є сам договір. Після того, як договір із ретроспективним положенням буде укладено, момент складання акту залежатиме від його умов. Так, сторони в договорі можуть передбачити періодичність передання результатів робіт (відповідно, кожна така передача вимагає складання акту).

Саме після укладення договору буде складено акти виконаних робіт / наданих послуг, які, зокрема, охоплюватимуть ті відносини, що існували до підписання сторонами договору. Одноразово зі складанням акту виконаних робіт / наданих послуг необхідно нарахувати податкові зобов'язання з ПДВ.

Наведений підхід до вирішення питання про податкові наслідки відносин, що розглядаються, на нашу думку, найбільшою мірою відповідає вимогам чинного законодавства і є найбільш прийнятним для практичного використання. Саме він має розглядатись як базовий, коли йдеться про ретроспективне договірне оформлення. Однак він не охоплює собою усього різноманіття можливих ситуацій, що виникають на практиці. Так, якщо має місце підписаний, але не посвідчений нотаріально договір оренди транспортного засобу за участю фізичної особи, то він вважається нікчемним (ч. 1 ст. 220 Цивільного кодексу України [13]), але його може бути легалізовано укладанням «ретроспективного» договору.

З метою правильного встановлення податкових наслідків слід також врахувати вимоги Закону України «Про бухгалтерський облік та фінансову звітність» [8]. Підставою для бухгалтерського обліку господарських операцій є первинні документи, які фіксують факти здійснення господарських операцій. У свою чергу, господарська операція – це дія або подія, яка викликає зміни в структурі активів та зобов'язань, власному капіталі підприємства (ст. 1 Закону [8]). Можна стверджувати, що навіть до укладення договору (за ч. 3 ст. 631 Цивільного кодексу України [13]) відповідні господарські операції мали місце, оскільки у розумінні Закону передача майна або його отримання в користування є господарськими операціями. Орендар сплачує орендну плату і використовує майно, орендодавець отримує гроші. Формально таке користування договором не супроводжується, але це не означає, що вчинені без договору господарські операції можуть оминати бухгалтерський облік.

Цей висновок відповідає одному з базових принципів бухгалтерського обліку, який безпосередньо впливає на податковий, – принципу превалювання сутності над формою, згідно із яким операції слід обліковувати відповідно до їх сутності, а не тільки виходячи з юридичної форми (ст. 1 Закону про бухгалтерський облік [8]). У ситуації, що розглядається, юридична форма до того моменту, поки не укладено договір із ретроспективною вказівкою, не відповідає сутності відносин – фактичному використанню майна.

Первинні документи мають бути складені під час здійснення господарської операції, а якщо це неможливо – безпосередньо після її закінчення (п. 2.2 Положення про документальне забезпечення записів в бухгалтерському обліку, затвердженого наказом Міністерства фінансів України № 88 від 24.05.1995 р. [11]).

Усе це призводить до того, що акт за бажання може з'явитись і до укладення ретроспективного договору. Потім ретроспективний договір може внести корективи до відносин, які фактично виникли до його укладення. Слід також додати, що у наведеній ситуації можливим є також варіант складання одностороннього акту. Для цього на практиці часто використовується посилення на ч. 4 ст. 882 Цивільного кодексу України [13]. Відповідно до неї акт, підписаний однією

стороною, може бути визнаний судом недійсним, лише якщо мотиви відмови другої сторони від підписання акту визнані судом обґрунтованими. Ця норма хоча стосується будівельного підряду, але часто за аналогією використовується і для інших договірних конструкцій.

Висновки. На підставі викладеного можна зробити висновок, що договором можуть оформлюватись відносини, які вже фактично існують. У таких випадках ретроспективне укладання договору стає юридичною підставою для визначення умов і моменту складання акту виконаних робіт / наданих послуг. У свою чергу, складання такого акту виступає підставою для нарахування податкових зобов'язань.

Список використаних джерел:

1. Агарков М.М. Обязательство по советскому гражданскому праву / М.М. Агарков. – М. : Типография Известий Советов депутатов трудящихся СССР, 1940. – 105 с.
2. Алексеев И.С. Понятия та функции гражданского договора / И.С. Алексеев // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 7–10.
3. Бекленищева И.В. Гражданско-правовой договор: классическая традиция и современные тенденции / И.В. Бекленищева. – М. : Статут, 2006. – 204 с.
4. Брагинский М.И. Договорное право. Книга первая: Общие положения / М.И. Брагинский, В.В. Витрянский. – Изд. 2-е, испр. – М. : Статут, 2000. – 848 с.
5. Господарський кодекс України № 436-IV від 16.01.2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Стор. 303. – Ст. 462.
6. Гражданский кодекс Франции (Кодекс Наполеона) / пер. с франц. В. Захватаев ; предисл.: А. Довгерт, В. Захватаев ; отв. ред. А. Довгерт. – К. : Истина, 2006. – 1008 с.
7. Договір як універсальна правова конструкція : [монографія] / А.П. Гетьман, В.І. Борисова, О.П. Євсєєв та ін. ; за ред. А.П. Гетьмана, В.І. Борисової. – Харків : Право, 2012. – 432 с.
8. Про бухгалтерський облік та фінансову звітність в Україні : Закон України № 996-XIV від 16.07.1999 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 33. – Стор. 71.
9. Парфенова Т.А. Нормативный договор как источник российского права: история и современность : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / Т.А. Парфенова. – Челябинск, 2006. – 178 с.
10. Податковий кодекс України № 2755-VI від 02.12.2010 р. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 92. – Т. 1. – Стор. 9. – Ст. 3248.
11. Положення про документальне забезпечення записів у бухгалтерському обліку, затвержене наказом Міністерства фінансів України № 88 від 24.05.1995 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0168-95>.
12. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 14.01.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua/Review/42458883>.
13. Цивільний кодекс України № 435-IV від 16.01.2003 р. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 11. – Стор. 7. – Ст. 461.
14. Шапп Я. Система германского гражданского права : пер. с нем. / Я. Шапп. – М. : Междунар. отношения, 2006. – 360 с.

УДК 349.415(477)

ПАХОМОВ В.В., МУЗИЧУК О.М.

**АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ
ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ:
СУЧАСНИЙ СТАН ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ**

Визначено сутність адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин. Проаналізовано сучасний стан правового забезпечення адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин в Україні. Окреслено можливі напрямки підвищення ефективності адміністративно-правової відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин в Україні.

Ключові слова: земельні відносини, адміністративна відповідальність, адміністративне правопорушення, державний контроль, контрольно-наглядова діяльність.

Определена сущность административной ответственности за правонарушения в сфере земельных отношений. Дан анализ современного состояния правового обеспечения административной ответственности в сфере земельных отношений в Украине. Установлены возможные направления повышения эффективности административно-правовой ответственности за правонарушения в сфере земельных отношений в Украине.

Ключевые слова: земельные отношения, административная ответственность, административное правонарушение, государственный контроль, контрольно-надзорная деятельность.

The essence of the administrative responsibility in the land relations sphere is revealed. Analyzes of the contemporary situation of legal ensuring of administrative responsibility in the land relations sphere in Ukraine were prepared. The directions of improvement of administrative and legal responsibility in the land relations sphere in Ukraine are offered.

Key words: land relations, administrative responsibility, administrative offences, state control, control and supervisory activity.

Вступ. Серед головних завдань із забезпечення ефективності контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин слід визначити необхідність удосконалення заходів щодо усунення порушень та запобігання правопорушенням земельного законодавства. Одним із найбільш важливих засобів захисту земельних правовідносин є контроль з боку відповідних державних органів за додержанням норм чинного законодавства, виявлення порушень і притягнення правопорушників до адміністративної відповідальності, яка постає необхідною правовою гарантією законності у сфері земельних відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Загальні засади адміністративної відповідальності розроблялись у працях таких вітчизняних та зарубіжних учених, як В. Авер'янов, Д. Бахрах, Ю. Битяк, І. Голосніченко, А. Комзюк, Б. Лазарев, Ю. Шемшученко та ін. Окремі аспекти адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин розглядали І. Каракаш, Л. Мілімко, О. Мірошніченко, В. Ремінний, О. Погрібний, В. Семчик, С. Слюсаренко, О. Стукаленко, Ю. Чиж, М. Шульга та ін.

Невирішені раніше проблеми. В умовах адміністративної та земельної реформ, які відбуваються наразі в Україні, а також постійного збільшення кількості правопорушень у сфері земельних відносин вбачається необхідним постійний перегляд стану адміністративно-правового

© ПАХОМОВ В.В. – доктор юридичних наук, доцент, завідувач кафедри судочинства та міжнародного права навчально-наукового інституту права (Сумський державний університет)

© МУЗИЧУК О.М. – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, декан факультету № 1 (Харківський національний університет внутрішніх справ)

регулювання земельних відносин і, зокрема, аналізу змісту чинних нормативно-правових актів, що регулюють питання адміністративної відповідальності за правопорушення у цій галузі, з метою підвищення ефективності їх реалізації.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері земельних відносин, що передбачає визначення поняття адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин, аналіз стану чинного законодавства, що стосується адміністративної відповідальності за правопорушення у цій сфері, та визначення можливих шляхів підвищення ефективності адміністративно-правової відповідальності у сфері земельних відносин в Україні.

Результати дослідження. Сучасна адміністративно-правова наука розглядає адміністративну відповідальність як вид юридичної відповідальності, що є сукупністю адміністративних правовідносин, які виникають у зв'язку із застосуванням уповноваженими органами (посадовими особами) до осіб, що вчинили адміністративний проступок, передбачених нормами адміністративного права особливих санкцій – адміністративних стягнень [1, с. 430]. Під адміністративною відповідальністю у сфері земельних відносин розуміється застосування уповноваженими державними органами санкцій, передбачених адміністративно-правовою нормою, до осіб, які порушили вимоги земельного законодавства [2, с. 8]. Л. Мілімко пропонує визначення адміністративної відповідальності у сфері земельних відносин як виконання суб'єктом, який вчинив адміністративний проступок у сфері земельних відносин, примусово застосованих до нього заходів впливу, встановлених державою і реалізованих спеціально уповноваженими органами чи посадовими особами з метою охорони земельних відносин, попередження правопорушень та виховання і покарання винного [3, с. 16].

Сучасні реалії свідчать про недостатній рівень дотримання законодавства, що регулює використання й охорону земельних ресурсів в Україні. Вітчизняні фахівці відзначають, що саме зараз, коли земельні питання набули особливого політичного та економічного значення, спостерігається стійка тенденція до погіршення ситуації у зазначеній сфері, що, у свою чергу, веде до поглиблення кризи в державі, завдає суттєвої шкоди гарантованим Конституцією правам та законним інтересам громадян тощо [4, с. 267]. Серед виявлених порушень у галузі земельних ресурсів в Україні найпоширенішими є:

- самовільне зайняття земельних ділянок та використання земель без правовстановлюючих документів;
- невиконання розпоряджень чи приписів посадових осіб;
- використання земель не за цільовим призначенням і невиконання природоохоронного режиму використання земель;
- прийняття органами виконавчої влади і місцевого самоврядування неправомірних рішень щодо регулювання земельних відносин та ін.

Досить частими є також випадки вилучення земель сільськогосподарського призначення для несільськогосподарських потреб, а також порушення правил складування, зберігання, транспортування, утилізації, ліквідації і використання промислових та побутових відходів [5, с. 12; 6, с. 13]. Такі порушення завдають значних збитків державі та власникам землі, призводять до незворотної втрати землями якості та родючості, а бюджети різного рівня втрачають значні кошти, зокрема від несплати або зниження земельного податку та орендної плати [7, с. 15].

На сучасному етапі розвитку земельного законодавства передбачено адміністративну, цивільну або кримінальну відповідальність за цілу низку порушень у сфері земельних відносин [8, с. 211]. Проте чинне земельне законодавство України не визначає, за які саме правопорушення настає адміністративна відповідальність. Адміністративні правопорушення у сфері земельних відносин визначаються Кодексом України про адміністративні правопорушення, а також Законами України «Про відповідальність підприємств, їх об'єднань, установ та організацій за правопорушення у сфері містобудування», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про охорону земель» та ін. Переважна більшість складів земельних правопорушень містяться у главі 7 Кодексу України про адміністративні правопорушення «Адміністративні правопорушення у сфері охорони природи, використання природних ресурсів, охорони культурної спадщини», ст.ст. 52–56 якого безпосередньо передбачають адміністративну відповідальність за порушення земельного законодавства [9].

В цілому можна відзначити, що розвиток законодавства України в частині адміністративної відповідальності за порушення у сфері земельних відносин відбувається шляхом посилення відповідальності за окремі види порушень та розширення переліку видів адміністративних порушень, за які настає адміністративна відповідальність. Так, з метою посилення відповідальності за порушення

земельного законодавства за останні роки в Україні були прийняті Закони «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за самовільне зайняття земельної ділянки», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за порушення вимог земельного законодавства», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності за порушення у сфері довкілля» та ін., якими були посилені покарання за самовільне зайняття земельної ділянки, псування і забруднення сільськогосподарських земель, порушення правил використання земель та ін., а також встановлена адміністративна відповідальність за такі правопорушення, як зняття та перенесення ґрунтового покриву земельних ділянок, невиконання умов зняття, збереження та використання родючого шару ґрунту та ін.

Наразі до ключових завдань із вдосконалення заходів щодо усунення порушень земельного законодавства слід віднести посилення відповідальності за використання земельних ділянок без оформлення права власності та запровадження ефективних механізмів запобігання зловживанням під час приватизації земельних ділянок [10]. Аналіз норм земельного законодавства та підзаконних нормативно-правових актів свідчить, що чинне земельне законодавство в частині регулювання процедури приватизації земель не є чітким і послідовним.

Можна також зробити висновок про відсутність у більшості стадій процедури приватизації земельних ділянок конкретних строків виконання тих чи інших юридично значимих дій, що на практиці призводить до зловживання з боку органів державної виконавчої влади і органів місцевого самоврядування та порушення прав громадян України у процесі приватизації земельних ділянок. Через відсутність ефективного механізму запобігання самовільному зайняттю земельних ділянок збільшується кількість випадків самовільного зайняття земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності. Тож завдання забезпечення реалізації конституційних положень щодо можливості набуття права приватної власності на земельні ділянки громадянами України виключно відповідно до закону [11] зумовлює необхідність закріплення чітких та зрозумілих процедур приватизації земель із визначенням конкретних строків здійснення всіх юридично значимих дій та юридичних гарантій захисту земельних прав осіб у випадку їх порушення. Так, зокрема, проектом Закону України «Про внесення змін до деяких Законів України щодо удосконалення земельних відносин» обґрунтовується необхідність посилення відповідальності за самовільне зайняття земельних ділянок шляхом вилучення на користь держави вирощеної товарної с/г продукції на самовільно зайнятих земельних ділянках та передбачається спрощення процедури приватизації земель із визначенням конкретних строків здійснення всіх юридично значимих дій, протидія спекуляції під час оформлення земельних ділянок у власність і посилення відповідальності за самовільне зайняття земельних ділянок шляхом їх вилучення [12]. Передбачається, що прийняття цих змін до законодавства України сприятиме скороченню строків оформлення у власність земельних ділянок, здешевленню процедури виготовлення документації із землеустрою, а також зменшенню правопорушень у сфері використання й охорони земель та збільшенню надходжень до державного та місцевого бюджетів.

Серед різноманітних видів юридичної відповідальності важливе місце займає адміністративна відповідальність юридичних осіб, яку більшість сучасних дослідників розглядають як окремий, самостійний вид адміністративної відповідальності [13, с. 194]. На жаль, в Україні закріплення адміністративної відповідальності юридичних осіб за порушення у сфері використання та охорони земель перебуває лише на початку свого розвитку, що суттєво послаблює механізм боротьби з адміністративними правопорушеннями у сфері землекористування [5, с. 15]. Тож вирішення завдання підвищення ефективності контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин в Україні потребує чіткого визначення юридичної відповідальності юридичних осіб як самостійної групи суб'єктів земельних правовідносин із визначенням основних рис, які мають бути якнайповніше врегульовані нормами адміністративного права та закріплені окремими положеннями Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Підвищенню ефективності контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин в Україні сприятимуть також профілактика адміністративних правопорушень у земельних відносинах та застосування відповідних відновлювальних заходів впливу. Заходами профілактики адміністративних порушень у сфері земельних відносин є: спостереження за станом земель; надання власникам і землекористувачам обов'язкових до виконання вказівок з питань використання та охорони земель, усунення виявлених недоліків; одержання від органів виконавчої влади, землевласників і землекористувачів даних про наявність, стан і використання земельних угідь та ін. [14, с. 410]. До відновлювальних заходів у земельних відносинах можна віднести: повернення землевласникам і землекористувачам самовільно захоплених чи незаконно вилучених у них земель; доведення земельних ділянок до стану, придатного для використання за призначенням

після проведення розвідувальних робіт; погашення заборгованості із земельного податку або орендної плати за землю; відновлення принципу використання земель за цільовим призначенням на випадок його порушення та ін. [14, с. 410–411].

Висновки. Завдання забезпечення ефективності контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин передбачає вдосконалення заходів щодо усунення порушень і запобігання правопорушенням земельного законодавства. До ключових завдань із вдосконалення заходів щодо усунення порушень земельного законодавства наразі віднесено посилення відповідальності за використання земельних ділянок без оформлення права власності та запровадження ефективних механізмів запобігання зловживанням під час приватизації земельних ділянок. Прийняття відповідних змін до законодавства України сприятиме скороченню строків оформлення у власність земельних ділянок, здешевленню процедури виготовлення документації із землеустрою, а також зменшенню правопорушень у сфері використання й охорони земель, збільшенню надходжень до державного і місцевих бюджетів. Вирішення завдання підвищення ефективності контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин потребує також чіткого визначення адміністративної відповідальності юридичних осіб як самостійної групи суб'єктів земельних правовідносин з визначенням основних рис, які мають бути врегульовані нормами адміністративного права та закріплені окремими положеннями Кодексу України про адміністративні правопорушення. Підвищеною ефективності контрольно-наглядової діяльності у сфері земельних відносин сприятимуть також профілактика адміністративних правопорушень у земельних відносинах та застосування відновлювальних заходів впливу.

Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України : Академічний курс : [підруч.] : у 2 т. / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова). – К. : Юрид. думка, 2004. – Т. 1. Загальна частина. – 2004. – 584 с.
2. Слюсаренко О.В. Адміністративно-правове регулювання режиму земель оборони : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.В. Слюсаренко ; Держ. наук.-досл. Ін-т МВС України. – К., 2004. – 18 с.
3. Мілімко Л.В. Адміністративна відповідальність за правопорушення у сфері земельних відносин : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л.В. Мілімко ; Нац. ун-т Держ. податкової служби України. – Ірпінь, 2009. – 24 с.
4. Насушна О.В. Земельне правопорушення як підстава притягнення до адміністративної відповідальності / О.В. Насушна // Держава і право. – 2009. – Вип. 46. – С. 267–272.
5. Диптан С.А. Екологічні та економічні засади удосконалення системи контролю за використанням та охороною земель сільськогосподарського призначення : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.06 «Економіка природокористування та охорони навколишнього середовища» / С.А. Диптан ; Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. – К., 2010. – 20 с.
6. Кичилук Т.С. Державний контроль за використанням та охороною земель сільськогосподарського призначення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Т.С. Кичилук ; Нац. агр. ун-т. – К., 2007. – 19 с.
7. Мартин А.Г. Розвиток земельних відносин в Україні у середньостроковій перспективі: цілі та завдання / А.Г. Мартин // Землеустрій і кадастр. – 2010. – № 3. – С. 10–19.
8. Земельний кодекс України : Закон України № 2768-III від 25.10.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 3–4. – Ст. 27.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення : Закон України № 8073-X від 07.12.1984 р. // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Дод. до № 51. – Ст. 1122.
10. Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України : Постанова Верховної Ради України № 26-VIII від 11.12.2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 102. – Ст. 3005.
11. Конституція України : Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
12. Про внесення змін до деяких Законів України щодо удосконалення земельних відносин : проект Закону України від 13.10.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://land.gov.ua/zakonoproekty/665.html?view=normativeact>.
13. Стукаленко О.В. Адміністративна відповідальність за порушення норм земельного законодавства (матеріальний і процесуальний аспекти) / О.В. Стукаленко // Правова держава. – 2002. – № 5. – С. 193–198.
14. Бондарчук Н.В. Актуальні питання адміністративної відповідальності за земельні правопорушення / Н.В. Бондарчук // Ученые записки Таврического нац. ун-та им. В.И. Вернадского. – 2011. – Т. 24 (63). – С. 407–411. – (Серия «Юридические науки»).

УДК 340

ПРОЦИШЕН М.В.

ПРАВА ПРО ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЇ В УКРАЇНІ: ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИЙ ТА ПРИВАТНО-ПРАВОВИЙ ЗМІСТ ЯК ПІДГАЛУЗІ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА

У статті пропонуються до розгляду окремі результати дослідження права про телекомунікації в Україні. При цьому право про телекомунікації розглянуто як підгалузь такої комплексної галузі права, як інформаційне право. Розкриття змісту розуміння права про телекомунікації пропонується в аспектах публічного права та приватного права.

Ключові слова: право, телекомунікації.

В статье предлагаются к рассмотрению отдельные результаты исследований права о телекоммуникациях в Украине. При этом право о телекоммуникациях рассмотрено как подотрасль такой комплексной отрасли права, как информационное право. Раскрытие содержания понимания права о телекоммуникациях предлагается в аспекте публичного и частного права.

Ключевые слова: право, телекоммуникации.

The article proposes to consider some results of research on telecommunications law in Ukraine. The right of telecommunications is considered as a sub sector of such a complex branch of law as information law. The disclosure of the content understanding of the law on telecommunications proposed in the aspect of public and private law.

Key words: law, telecommunications.

Вступ. Актуальність проблем права про телекомунікації в Україні, його публічно-правовий та приватно-правовий зміст як підгалузі інформаційного права зумовлена не тільки теоретичними питаннями, а й практичними. Практичний аспект проблематики, серед іншого, визначається і з професійної діяльності автора цієї публікації як державного уповноваженого Антимонопольного комітету України, зокрема під час здійснення контролю за функціонуванням вітчизняної сфери телекомунікацій, зв'язку.

Постановка завдання. Мета статті – висвітлення окремих результатів дослідження теорії і практики суспільних відносин, пов'язаних із сферою телекомунікацій в Україні, що стали предметом діяльності Антимонопольного комітету України.

Аналіз досліджень, що знайшли відображення у публікаціях, свідчить про те, що окремі питання проблем теорії і практики суспільних відносин, пов'язані зі сферою телекомунікацій в Україні, фрагментарно вивчали низка вітчизняних дослідників. Серед них варто звернути увагу на праці І.В. Арістова, О.А. Баранова, К.І. Белякова, Ю.П. Бурила, О.Д. Довганя, О.О. Золотар, Р.А. Калюжного, Г.М. Красноступа, О.В. Копана, І.Ф. Коржа, Б.А. Кормича, В.В. Костицького, С.О. Лисенка, А.І. Марущака, В.Я. Настюка, А.М. Новицького, В.Г. Пилипчука, В.С. Цимбалюка та ін.

Результати дослідження. Виклад окремих результатів дослідження почнемо з висвітлення методологічних положень щодо розуміння телекомунікацій (зв'язку) у контексті концептуальних положень окремих змістів природи інформаційного права, що пропонується розглядати як комплексну галузь права, що має у єдності як приватно-правову, так і публічно-правову складові.

В Україні публічно-правова складова сфери телекомунікацій (зв'язку) у змісті передавання, випромінювання та/або приймання інформації у технологічній формі знаків, сигналів, письмового тексту, зображень та звуків або повідомлень будь-якого роду, зокрема із застосуванням радіо, провідних, оптичних або інших електромагнітних системах, має конституційно-правовий статус.

© ПРОЦИШЕН М.В. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного та адміністративного права (Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана), державний уповноважений (Антимонопольний комітет України)

Так, враховуючи суспільну значимість телекомунікацій (зв'язку), відповідно до п. 5 ст. 92 Конституції України, серед іншого, що визначається виключно законами України, зазначено також організацію зв'язку. Це можна розглядати як імперативну норму, що, на перший погляд, виключає можливість застосування приватно-правового аспекту регулювання суспільних відносин для сфери телекомунікацій (зв'язку). Цей методологічний підхід підсилюється також конституційною нормою. Зокрема, у ч. 1 ст. 19 Конституції України імперативно, без альтернатив для органів державної влади однозначно визначено, що правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах відповідно до того, що ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством. У ч. 2 цієї ж статті Конституції України визначається розуміння терміну «законодавство» для всіх органів державної влади, державного управління у такому формулюванні: органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

У ретроспективі дослідження формування законодавства України щодо зв'язку (телекомунікацій) як основи публічно-правових відносин слід зазначити, що свого часу був прийнятий Закон України «Про зв'язок» (№ 160/95-ВР від 16.05.1995 р.), який втратив чинність у зв'язку з прийняттям Закону України «Про телекомунікації» (№ 1280-IV від 18.11.2003 р.).

Законом України «Про зв'язок» було публічно визначено правові, економічні й організаційні основи діяльності в галузі зв'язку в Україні, відносини підприємств, об'єднань, установ і організацій зв'язку з органами державної виконавчої влади, місцевого самоврядування і споживачами послуг зв'язку, а також специфіка галузі, пов'язана з суспільними інтересами.

Відповідно до Закону публічний аспект безпеки був визначений як захист інтересів держави, громадян, підприємств, об'єднань, установ і організацій, які користуються послугами зв'язку, а також працівників галузі зв'язку.

З погляду юридичної техніки законотворення визначення змісту зв'язку як об'єкта правовідносин, виду інформаційної діяльності було правильно зроблено в окремій статті (ст. 2) цього Закону. Зв'язок був поданий у формулюванні як одна з пріоритетних і найважливіших галузей в Україні, що покликана задовольняти потреби споживачів, органів державної влади, місцевого самоврядування, оборони та безпеки держави у засобах і послугах поштового та електричного зв'язку.

У цій же статті було зазначено, що розвиток і вдосконалення зв'язку здійснюється відповідно до Комплексної програми створення єдиної національної системи зв'язку з урахуванням його пріоритету та на основі сучасних досягнень науково-технічного прогресу.

Технологічні складові зв'язку були подані у ст. 1 Закону в такому формулюванні: електричний зв'язок – це передача, випромінювання або прийом знаків, сигналів, письмового тексту, зображень та звуків або повідомлень будь-якого роду по радіо, провідних, оптичних або інших електромагнітних системах; поштовий зв'язок – це приймання, обробка, перевезення та доставка (вручення) поштових відправлень, виконання доручень споживачів щодо поштових переказів, банківських операцій (у редакції Закону № 910-IV від 05.06.2003 р.).

Пропонується звернути увагу, що вірогідно, саме термінологія Закону України «Про зв'язок» суттєво вплинула на термінологію під час розробки Конституції України, а саме: в Основному Законі України застосовано термін «зв'язок», а не близький до нього за змістом інтернаціональний термін «телекомунікації».

Отже, можна констатувати, що термін «телекомунікації» увійшов у юридичну термінологію України пізніше. Це сталося під впливом тенденцій приватного права (наприклад, у назві українського акціонерного товариства – «Укртелеком»), а також під впливом потреб гармонізації, адаптації національного законодавства України з правом країн Європейського Союзу [22].

У зв'язку з глобалізацією сфери телекомунікацій, її технічної та технологічної складової, спостерігається тенденція до реалізації трьох об'єктивних складових, що визначають її організаційно-правовий аспект на рівні міжнародного права та права окремих країн: стандартизація, синхронізація, спеціалізація правових норм у сфері спілкування (комунікації) на великі відстані між суб'єктами.

Окремо варто звернути увагу на терміни «телекомунікації» та «зв'язок» у законодавстві України. Слід зауважити, що термін «телекомунікації» був законодавчо введений у 2000 р., зокрема, в Закон України «Про зв'язок» у такій категорії, як «мережі телекомунікацій» без публічно-правового формулювання. Для прикладу можна зазначити ст. 11 Закону України «Про зв'язок», у якій було зазначено, що право власності, а також право на технічне обслуговування й експлуатацію мереж телекомунікацій загального користування може належати будь-якій юри-

дичній особі – резиденту України. Але було нормативно визначено, що відкрите акціонерне товариство «Укртелеком» не може передавати первинні мережі зв'язку загального користування у власність або управління іншим особам.

Із введенням терміну «телекомунікації» певним чином було частково адаптовано публічно-правове поле України до права Європейського Союзу. Також можна констатувати, що таким чином реалізується і конституційний принцип (який знайшов вираз у ст. 9 Конституції України) про те, що чинні міжнародні договори, якщо згода обов'язковості застосування їх надана Верховною Радою України, є частиною законодавства України.

Суттєвим аспектом розвитку українського законодавства у сфері телекомунікацій можна вважати умовне інституційне розмежування суспільних відносин щодо зв'язку на дві його складові: поштовий зв'язок (Закон України «Про поштовий зв'язок» № 2759-III від 04.10.2001 р.) та телекомунікації у вузькому розумінні їх як електрозв'язку (Закон України «Про телекомунікації» № 1280-IV від 18.11.2003 р.).

З організаційного погляду таке розмежування можна вважати доцільним в аспекті практики реалізації антимонопольного законодавства України. Проте з позиції понятійного складу сфери зв'язку визначилось питання щодо технологічного аспекту. Адже сучасний поштовий зв'язок неможливий без електричного зв'язку. До того ж у сфері електричного зв'язку на приватно-правовому рівні визначилась така технологічна можливість, як електронна пошта.

Для стандартизації понятійного апарату галузі зв'язку (телекомунікацій) було введено на публічно-правовому рівні (зокрема, в окремих Законах України) з приватно-правового рівня та державних технічних стандартів (як прояву юридичних технічних нормативних актів) його ключові предметні складові.

1. Закон України «Про поштовий зв'язок», який визначає основи діяльності у сфері надання послуг поштового зв'язку. У цьому Законі під поштовим зв'язком розуміється приймання, обробка, перевезення та доставка (вручення) поштових відправлень, виконання доручень користувачів щодо поштових переказів, банківських операцій.

Також у цьому Законі було визначено дві складові поштового зв'язку: поштовий зв'язок загального користування (складова частина поштового зв'язку України, призначена для надання послуг поштового зв'язку, встановленого рівня якості, всім користувачам) та поштовий зв'язок спеціального призначення (складова частина поштового зв'язку України, призначена для надання послуг поштового зв'язку окремим категоріям користувачів). Також у ст. 2 цього Закону було визначено, що діяльність у сфері надання послуг поштового зв'язку спеціального призначення (фельд'єгерського і спеціального зв'язку) здійснюється також відповідно до законодавства України.

2. Закон України «Про телекомунікації» встановлює правову основу діяльності у сфері телекомунікацій у вузькому розумінні її як електрозв'язку. Також цей Закон, як зазначено у його преамбулі, визначає повноваження держави щодо управління та регулювання зазначеної діяльності, а також права, обов'язки та засади відповідальності фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у цій діяльності або користуються телекомунікаційними послугами.

Варто звернути увагу, що відповідно до ст. 1 цього Закону під терміном «телекомунікації» пропонується розуміти лише електрозв'язок – передавання, випромінювання та/або приймання знаків, сигналів, письмового тексту, зображень та звуків або повідомлень будь-якого роду по радіо, проводових, оптичних або інших електромагнітних системах.

Також у цій статті Закону подано формулювання спеціального предметного прояву телекомунікації як електрозв'язку – телекомунікаційних мереж. Під категорією «телекомунікаційна мережа» у вузькому значенні (на відміну від широкого значення у приватному праві) пропонується розуміти комплекс технічних засобів телекомунікацій та споруд, призначених для маршрутизації, комутації, передавання та/або приймання знаків, сигналів, письмового тексту, зображень і звуків або повідомлень будь-якого роду по радіо, проводових, оптичних чи інших електромагнітних системах між кінцевим обладнанням.

У контексті конструктивної критики положень Закону України «Про телекомунікації» слід звернути увагу на окремі його проблеми. Через неналежно розроблену наукову базу складу телекомунікаційного права в Україні у зазначеному Законі недостатньо відображено весь об'єктний спектр змісту телекомунікації, що існує у приватному та публічному праві. Тобто спостерігається порушення системності сутності правовідносин.

Для прикладу пропонується звернути увагу на таке.

Законодавець дає визначення категорії «телекомунікаційна мережа загального користування» як телекомунікаційної мережі, доступ до якої відкрито для всіх споживачів. Логічно, ви-

ходячи з конституційних принципів правового регулювання у сфері зв'язку, у цьому Законі мало б бути і визначення категорії «телекомунікаційна мережа спеціального користування» («спеціальні телекомунікаційні мережі»).

Як свідчать дослідження, з погляду приватного права, а також для наукових та навчальних цілей до складу телекомунікаційних мереж спеціального користування (спеціальних телекомунікаційних мереж) можна віднести ті, що зазначені у ст. 1 цього Закону за технічними та технологічними ознаками, а саме:

– провідний електровз'язок – це передавання і приймання інформації із застосуванням провідних ліній із металевими або волоконнооптичними жилами;

– фіксований зв'язок – це телекомунікації, що здійснюються із застосуванням стаціонарного (нерухомого) кінцевого обладнання;

– рухомий (мобільний) зв'язок – це електровз'язок із застосуванням радіотехнологій, під час чого кінцеве обладнання хоча б одного із споживачів може вільно переміщатись у межах усіх пунктів закінчення телекомунікаційної мережі, зберігаючи єдиний унікальний ідентифікаційний номер мобільної станції;

– Інтернет – це всесвітня інформаційна система загального доступу, що логічно зв'язана глобальним адресним простором та базується на інтернет-протоколі, визначеному міжнародними стандартами.

У контексті визначення видів спеціальних мереж телекомунікацій, а також спеціальних видів телекомунікаційних послуг пропонується розглядати такі:

– транспортна телекомунікаційна мережа – це мережа, що забезпечує передавання знаків, сигналів, письмового тексту, зображень та звуків або повідомлень будь-якого роду між підключеними до неї телекомунікаційними мережами доступу;

– роумінг (зокрема національний) – це телекомунікаційна послуга, що забезпечує можливість абонентам одного оператора телекомунікацій, який надає послуги рухомого (мобільного) зв'язку на території України, отримувати телекомунікаційні послуги в телекомунікаційній мережі іншого оператора (операторів) у межах України;

– голосова телефонія – це обмін інформацією голосом у реальному часі з використанням телекомунікаційних мереж.

За відсутності в Законі України «Про телекомунікації» чіткого визначення поняття телекомунікаційної мережі спеціального користування важко однозначно стверджувати, чи можна віднести до таких мереж вищенаведений перелік видів електровз'язку. Цілком можливо, що законодавець пов'язував зазначені види електровз'язку та послуг із телекомунікаційними мережами загального користування.

З аналізу всього масиву законодавства у сфері телекомунікацій можна зробити висновок, що законодавець присвятив Закон України «Про телекомунікації» насамперед послугам, що надаються широкому колу користувачів на основі телекомунікаційних мереж загального користування, врегулювавши спеціальний зв'язок для окремих категорій користувачів в інших законодавчих актах.

Тому у контексті науково-доктринального положення до складу видів спеціального зв'язку (телекомунікацій) можна віднести положення, визначені у Законі України «Про Державну службу спеціального зв'язку та захисту інформації України» № 3475-IV від 23.02.2006 р. Як зазначено у преамбулі цього Закону, він відповідно до Конституції України визначає правові основи організації та діяльності Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації України.

У ст. 1 цього Закону визначено такий вид телекомунікацій, як спеціальний зв'язок – це зв'язок, що забезпечує передачу секретної та/або службової інформації шляхом застосування відповідних організаційних та технічних заходів.

Також у ст. 1 цього Закону було зроблено визначення такої категорії, як система спеціального зв'язку – це сукупність обладнання, засобів, комплексів та систем обробки, передачі, технічного та криптографічного захисту інформації, що організаційно, технічно та функціонально поєднані в єдине ціле, призначена для забезпечення користувачів спеціальним зв'язком.

Також слід звернути увагу на таку категорію об'єктного складу телекомунікаційного права, як «державна система урядового зв'язку» – це система спеціального зв'язку, що функціонує в інтересах здійснення управління державою у мирний час, в умовах надзвичайного стану та в особливий період із забезпеченням додержання вимог законодавства під час передавання, приймання та оброблення інформації, що містить державну таємницю.

Висновки. Під час проведеного етапу дослідження, що був визначений у назві цієї публікації, сформувались деякі узагальнення.

1. В цілому, виходячи з конституційних положень, що прямо та опосередковано визначають правові норми у сфері зв'язку (телекомунікацій) в Україні, певним чином здійснено публічно-правове регулювання суспільних відносин, зокрема на рівні їх законодавчого забезпечення. Водночас практика застосування законодавства про зв'язок (телекомунікації) виявила низку проблем, що потребують вирішення у цільовому науковому пошуці, зокрема щодо систематизації шляхом інкорпорації, консолідації та кодифікації права про телекомунікації.

2. Під час проведеного частково прикладного системного аналізу законодавства про зв'язок (телекомунікації) синтезувалась така теоретична позиція: у контексті конструктивної критики окремих положень Закону України «Про телекомунікації» пропонується звернути увагу на невідале запозичення з приватно-правової практики окремих термінів, що дали знайшли відображення у публічно-правовій складовій телекомунікаційного права.

Для прикладу, зокрема, зробивши визначення категорії «телекомунікаційна мережа», що зазначено було вище у цій публікації, законодавець, порушуючи правила філології, подає його скорочення у категорії «телемережі» в іншому формулюванні: «телемережі – телекомунікаційні мережі загального користування, що призначаються для передавання програм радіо– та телебачення, а також інших телекомунікаційних і мультимедійних послуг і можуть інтегруватися з іншими телекомунікаційними мережами загального користування».

Список використаних джерел:

1. Арістова І.В. Державне регулювання телекомунікаційного розвитку в Україні: організаційно-правові аспекти / І.В. Арістова // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2001. – № 1. – С. 117–125.
2. Баранов А.А. Интернет: объект правоотношений и предмет регулирования : [монографія] / А.А. Баранов. – К. : Право України ; Х. : Право, 2013. – 144 с.
3. Беляков К.І. Інформатизація в Україні: проблеми організаційного, правового та наукового забезпечення : [монографія] / К.І. Беляков. – К. : КВІЦ, 2008. – 576 с.
4. Бурило Ю.П. Організаційно-правові аспекти лібералізації державного регулювання у сфері телекомунікацій / Ю.П. Бурило // Підприємництво, господарство і право. – 2011. – № 7. – С. 86–89.
5. Довгань О.Д. Забезпечення інформаційної безпеки в контексті глобалізації: теоретико-правові та організаційні аспекти : [монографія] / О.Д. Довгань. – К. : НАПрН України ; НДІП ; НАН України ; Нац. б-ка України ім. В.І. Вернадського, 2015. – 388 с.
6. Золотар О.О. Правова охорона як складова інформаційної безпеки : [монографія] / О.О. Золотар. – К. : ПанТот. – 2011. – 100 с.
7. Калюжний Р.А. Інформатизація, право, управління (організаційно-правові питання) : [кол. монографія] / Р.А. Калюжний, О.Д. Крупчан, В.Д. Гавловський, М.В. Гуцалюк, В.С. Цимбалюк, М.Я. Швець ; за заг. ред. М.Я. Швеця, О.Д. Крупчана. – К. : НДЦ правової інформатики АПрНУ, 2002. – 191 с.
8. Красноступ Г.М. Правове забезпечення прозорості відносин власності щодо аудіовізуальних засобів масової інформації / Г.М. Красноступ // Інформація і право. – 2016. – № 1(16). – С. 58–65.
9. Копан О.В. Теоретико-методологічні засади інформаційного права України: реалізація права на інформацію : [кол. монографія] / О.В. Копан, Р.А. Калюжний, О.Г. Марценюк. – К. : «МП Леся», 2013. – 236 с.
10. Корж І.Ф. Адміністративно-правове регулювання відносин у сфері державної безпеки України : [монографія] / І.Ф. Корж. – Вінниця: ТОВ «Нілан-ЛТД», 2013. – 384 с.
11. Кормич Б.А. Інформаційне право : [підруч.] / Б.А. Кормич. – Х.: «Бурун і К», 2011. – 334 с.
12. Електронна торгівля (правовий аспект регулювання) : [кол. монографія] / за заг.ред. В.В. Костицького. – К. : «МП Леся», 2007. – 212 с.
13. Лисенко С.А. Системний підхід у дослідженні інформаційної безпеки підприємств з точки зору теорії гіперсистем у праві / С.О. Лисенко // Європейські перспективи. – 2016. – С. 159–166.
14. Марущак А.І. Інформаційне право: доступ до інформації : [підруч.] / А.І. Марущак. – К. : КНТ, 2007. – 532 с.
15. Настюк В.Я. Адміністративно-правовий захист інформації: проблеми та шляхи вирішення : [монографія] / В.Я. Настюк, В.В. Белевцева. – К. : Право України ; Х. : Право, 2013. – 128 с.

16. Новицький А.М. Правове регулювання інституціоналізації інформаційного суспільства в Україні : [монографія] / А.М. Новицький. – Ірпінь : НУ ДПС України, 2011. – 444 с.
17. Пилипчук В.Г. Феномен інформації: історико-правові та філософські аспекти / В.Г. Пилипчук, О.П. Дзьобань // Інформація і право. – 2015. – № 1 (13). – С. 5–14.
18. Цимбалюк В.С. Телекомунікаційне право як підгалузь інформаційного права України / В.С. Цимбалюк // Актуальні проблеми національного законодавства : зб. матер. Всеукр. наук.-практ. конфер. (18 жовтня 2016 р.). – Вип. 53. – Кропивницький, 2016. – С. 93–95.
19. Цимбалюк В.С. Інформаційне право (основи теорії і практики) : [монографія] / В.С. Цимбалюк. – К. : Освіта України, 2010. – 388 с.
20. Цимбалюк В.С. Інформаційне право: концептуальні положення до кодифікації інформаційного законодавства : [монографія] / В.С. Цимбалюк. – К. : Освіта України, 2011. – 426 с.
21. Цимбалюк В.С. Співвідношення мас-медіа права та телекомунікаційного права як підгалузей інформаційного права / В.С. Цимбалюк // Актуальні правові та гуманітарно-економічні проблеми в період реформування демократичного суспільства : зб. тез V Всеукр. наук.-практ. конфер. (2 грудня 2016 р.). – Кіровоград : ПВНЗ КІДМУ КПУ, 2016. – С. 306–309.
22. Сфера зв'язку та інформаційних технологій в Європейському Союзі та в Україні: особливості правового регулювання. – К. : Центр учб. літ-ри, 2007. – 156 с.

УДК 342.9

САВЧЕНКО Ю.І.

МЕЖІ НАДАННЯ ІНФОРМАЦІЇ НА ЗАПИТ У ПРАКТИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ КОНТРОЛЬ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Стаття присвячена аналізу та визначенню меж надання інформації на запит у практичній діяльності суб'єктів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, відповідно до норм законодавства України.

Ключові слова: суб'єкти, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, запит на публічну інформацію, адвокатський запит, розпорядник інформації, службові особи.

Статья посвящена анализу и определению границ предоставления информации на запрос в практической деятельности субъектов, осуществляющих контроль за соблюдением налогового законодательства, в соответствии с нормами законодательства Украины.

Ключевые слова: субъекты, осуществляющие контроль за соблюдением налогового законодательства, запрос на публичную информацию, адвокатский запрос, распорядитель информации, служебные лица.

The article is devoted to the analysis and definition of the boundaries of providing information on request in the practical activity of entities exercising control over the observance of tax legislation, in accordance with the norms of the legislation of Ukraine.

Key words: entities exercising control over the observance of tax legislation, request to the public information law request, information administrator, office person.

© САВЧЕНКО Ю.І. – аспірант кафедри адміністративного права і процесу (Університет державної фіскальної служби), старший інспектор з особливих доручень відділу кадрової роботи (Головне управління внутрішньої безпеки Державної фіскальної служби України)

Вступ. В умовах рівноправного партнерства України у світовій спільноті, переходу до інформаційного суспільства, в якому інформація є найважливішим ресурсом держави та її органів, значної ваги набувають питання застосування норм законодавства у сфері доступу та надання інформації та копій документів. Це безпосередньо стосується діяльності всіх органів виконавчої влади, до системи яких належить і Державна фіскальна служба України. Адже ефективне управління інформаційною діяльністю передбачає чітке додержання норм законодавства у наданні визначеного обсягу інформації та документів на запит громадян та юридичних осіб.

Процеси управління інформаційною діяльністю в державних органах на сучасному етапі передбачають правову регламентацію інформаційної відкритості. Адже діяльність держави та її органів як у центрі, так і на місцях супроводжується зазначеною діяльністю в результаті здійснення цими органами завдань та функцій, які на них покладені.

Доступ до ресурсів органів державної влади дає можливість здійснювати втручання з боку суспільства в діяльність цих органів та може призвести до небажаного розповсюдження інформації.

Питання визначення особливостей застосування норм законодавства у сфері доступу та надання інформації у практичній діяльності суб'єктів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, сьогодні досліджено поверхнево.

У зв'язку з цим важливе значення має дослідження меж та проблем додержання норм законодавства у наданні інформації на запит громадян та юридичних осіб.

Постановка завдання. Мета статті полягає у визначенні меж надання інформації на запит у практичній діяльності суб'єктів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, з метою підвищення ефективності функціонального складника у діяльності таких органів.

Результати дослідження. Аналіз правових відносин з приводу отримання інформації є об'єктом досліджень вітчизняних вчених І.В. Арістової, К.І. Белякова, В.М. Брижка, А.І. Марущака, Р.А. Калюжного, О.М. Кохановської, О.В. Петришина, В.Г. Пилипчака, О.О. Погрібного, В.П. Тихого, В.С. Цимбалюка, М.Я. Швеця, А.Л. Садовської, В.Я. Мацюка та ін.

Зазначені науковці розглядали питання регулювання інформаційних відносин як гарантію права громадян на доступ до інформації, оскільки це гарантія реалізації багатьох інших прав і свобод громадян, присвячували публікації визначенню процедури та комунікацій між органами державної влади та населенням.

Так, А.Л. Садовська зазначала, що доступ до публічної інформації слугує основою налагодження ефективних комунікацій між органами державної влади та населенням. Крім того, володіння суспільно значущою інформацією про державну політику дає змогу громадянину бути не пасивним спостерігачем у вирішенні місцевих проблем, обговоренні проектів нормативно-правових актів, проведенні державних реформ, а стати їх співтворцем і учасником. У результаті це дасть змогу враховувати інтереси різних соціальних груп під час прийняття важливих суспільно політичних рішень, підвищити обізнаність громадян про проведення місцевої та державної політики, зменшити соціальну напругу.

В.Я. Мацюк, досліджуючи питання інформаційної діяльності у прийнятті управлінських рішень в органах ДФС, зазначав, що без інформаційного обміну неможливо налагодити ефективну взаємодію між владними структурами, а також належним чином підвищити ефективність та якість вироблення і прийняття рішення. Невизначеність правової основи діяльності різних суб'єктів призводить до інформаційного монополізму окремих структур на інформаційні ресурси, які створюються та використовуються суб'єктами, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства під час виконання службових завдань та обов'язків [7, с. 115].

Виникнення інформаційних правовідносин пов'язане з виданням нормативних і індивідуальних актів, тобто виникненням їх юридичних підстав, а також із наявністю необхідних умов для правомірних вольових дій або утримання від неправомірних дій їх учасників [6, с. 265].

Принципи відкритості та прозорості управління інформаційною діяльністю в органах, що здійснюють контроль за дотриманням податкового законодавства, тісно пов'язані з довірою громадян до державних органів.

Статтями 6 та 19 Конституції України передбачено, що органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України. Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їхні посадові особи діють у межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією та законами України [1].

Суб'єкти, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, у повсякденній діяльності стикаються з проблемою визначення меж надання інформації з метою уник-

нення її витоку. Зазначена проблема постає під час розгляду запитів на отримання публічної інформації, адвокатських та інших запитів державних органів, підприємств, установ, організацій.

Прийняття низки нормативних актів дало змогу реалізувати право громадян на доступ до інформації та інформаційних ресурсів державних органів, зокрема Закон України «Про доступ до публічної інформації» став дієвим інструментом наближення громадян до інформаційних відносин суб'єктів владних повноважень і навпаки, що привело до активізації громадянського суспільства [2].

Законодавче врегулювання права на доступ до публічної інформації має конституційні засади, зокрема стаття 34 Конституції України гарантує свободу думки та слова. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір. Згідно зі статтею 38 Конституції України громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами, надсилати індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб [1].

Відповідно до статті 19 Закону України «Про доступ до публічної інформації» запит на інформацію – це прохання особи до розпорядника інформації надати публічну інформацію, що знаходиться у його володінні [2].

Законодавством України забезпечується доступ до інформації шляхом надання інформації за запитом на інформацію.

Крім того, як зазначено у Довідці про вивчення та узагальнення практики застосування адміністративного суду України від 30 вересня 2013 р. № 11, визначальним для публічної інформації є те, щоб вона була заздалегідь готовим, зафіксованим продуктом, отриманим або створеним лише суб'єктом владних повноважень у процесі виконання своїх обов'язків.

Також необхідно зазначити, що задоволення запиту не вимагає створення нової інформації та не потребує проведення аналітичної роботи.

Враховуючи викладене, суб'єкти, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, надають наявну інформацію лише у розумінні статті 1 Закону України «Про доступ до публічної інформації».

Зазначаємо, що нині законодавством спрощено процедури подання запитів і терміни, а саме: постановою Уряду затверджені форма та порядок, якими передбачено максимально спрощену процедуру подання запиту поштою, електронною поштою, телефоном чи факсом [5].

Так, в Україні запитувач має отримати відповідь на запит не пізніше п'яти днів. Розпорядник інформації може продовжити термін розгляду запиту до 20 робочих днів з обґрунтуванням та повідомленням про таке продовження запитувача письмово не пізніше п'яти робочих днів з моменту надходження запиту.

Водночас чинним законодавством передбачено, що публічна інформація може бути і з обмеженим доступом (конфіденційна, таємна, службова).

У запитках про доступ до публічної інформації, як правило, запитувачами інформації висловлюється бажання отримати відповідь поштою, на що розпорядники інформують, що відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» запитувана інформація у кількості понад десять сторінок друкованого тексту відправляється лише після сплати відповідного рахунку, якому присвоюється дата та номер і який відправляється разом із відповіддю, на відшкодування фактичних витрат на копіювання або друк документів, що надаються за запитом на інформацію згідно з вимогами наказу Міністерства фінансів України від 26 червня 2013 р. № 611 «Про затвердження Плану рахунків бухгалтерського обліку бюджетних установ», зареєстровано в Міністерстві юстиції України 18 липня 2013 р. за № 1214/23746.

Низку прав громадянам надає й реалізація статті 23 Закону України «Про доступ до публічної інформації», якою передбачено право запитувача на оскарження рішень, дій чи бездіяльності розпорядників інформації. Згідно з цією статтею запитувач має право оскаржити відмову в задоволенні запиту на інформацію; відстрочку задоволення запиту на інформацію; ненадання відповіді на запит на інформацію; надання недостовірної або неповної інформації; несвоєчасне надання інформації; невиконання розпорядниками обов'язку оприлюднювати інформацію відповідно до статті 15 зазначеного Закону; інші рішення, дії чи бездіяльність розпорядників інформації, що порушили законні права та інтереси запитувача.

Також одним зі способів отримання інформації від органів державної влади, в тому числі і від суб'єктів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, є подання в порядку статті 24 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» адвокатського запиту [3].

Адвокатський запит – письмове звернення адвоката до органу державної влади, органу місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб, підприємств, установ і організацій незалежно від форми власності та підпорядкування, громадських об'єднань про надання інформації, копій документів, необхідних адвокату для надання правової допомоги клієнту.

Необхідно зазначити, що адвокатський запит не може стосуватися надання пропозицій, консультацій і роз'яснень вимог чинного законодавства.

Відповідно до частини другої статті 24 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» орган державної влади, орган місцевого самоврядування, їх посадові та службові особи, керівники підприємств, установ, організацій, громадських об'єднань, яким направлено адвокатський запит, зобов'язані не пізніше п'яти робочих днів із дня отримання запиту надати адвокату відповідну інформацію, копії документів, крім інформації з обмеженим доступом і копій документів, у яких міститься інформація з обмеженим доступом [3].

Але, якщо адвокатський запит стосується надання значного обсягу інформації або потребує пошуку інформації серед значної кількості даних, строк розгляду адвокатського запиту може бути продовжено до двадцяти робочих днів з обґрунтуванням причин такого продовження, про що адвокату письмово повідомляється не пізніше п'яти робочих днів із дня отримання адвокатського запиту.

Деколи звернення адвоката до суб'єктів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, стосується надання відомостей та копій документів, що містять інформацію з обмеженим доступом, зафіксовану в облікових документах. Наприклад, надання інформації про службову діяльність. Вважається, що документи із зазначеною інформацією на підприємстві є важливими документами управлінського процесу.

До основних документів з особового складу належать накази про прийняття, переведення та звільнення працівників (первинні документи з обліку чисельності працівників), особові справи (ведуться на керівників, спеціалістів і матеріально відповідальних працівників), штатно-посадова книга, книга руху кадрів тощо.

Але необхідно зазначити, що відповідно до частини третьої статті 8 Закону України «Про державну таємницю» інформація про особовий склад органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, належить до інформації з обмеженим доступом.

Абзац сьомий частини першої статті 5 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» зазначає, що оперативно-розшукова діяльність здійснюється оперативними підрозділами податкової міліції.

Отже, інформація про суб'єктів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, зокрема працівників податкової міліції, які здійснюють оперативно розшукову діяльність та займають посади, перебування на яких становить державну таємницю, є інформацією з обмеженим доступом та розголошенню не підлягає.

З урахуванням викладеного необхідно зазначити, що необґрунтована відмова в наданні інформації на адвокатський запит або неповне надання інформації, надання інформації, що не відповідає дійсності, тягнуть за собою відповідальність, установлену законом, крім відмови в наданні інформації з обмеженим доступом.

Що ж стосується надання інформації та копій документів під час здійснення кримінального провадження, то воно здійснюється у порядку, встановленому кримінальним процесуальним кодексом України (далі – КПК України).

Відповідно до частини 1 статті 9 КПК України під час кримінального провадження суд, слідчий суддя, прокурор, керівник органу досудового розслідування, слідчий, інші службові особи органів державної влади зобов'язані неухильно додержуватися вимог Конституції України, цього Кодексу, міжнародних договорів, згода на які надана Верховною Радою України, вимог інших законодавчих актів [4].

Крім того, статтею 84 КПК України встановлено, що доказами у кримінальному провадженні є фактичні дані, отримані у передбаченому цим Кодексом порядку, на підставі яких слідчий, прокурор, слідчий суддя і суд установлюють наявність чи відсутність фактів та обставин, що мають значення для кримінального провадження та підлягають доказуванню.

Тобто доказами можуть бути документи, які, по-перше, отримані у встановленому КПК України порядку, по-друге, на підставі вказаних документів встановлюються факти та обставини, що мають значення для справи, а тому мають бути безпосередньо пов'язані з об'єктом або суб'єктом злочину.

Враховуючи викладене, необхідно зауважити, що, витребуючи від суб'єктів, що здійснюють контроль за додержанням норм законодавства, інформацію, що зазначена в копіях докумен-

тів, службові особи – запитувачі документів – не вказують на те, яке значення для досудового розслідування та встановлення істини у кримінальному провадженні мають зазначені документи і взагалі яке відношення запитувані документи мають до кримінального провадження.

Службові особи, що витребують документи, як на підставу надсилання вимоги про надання документів посилаються на частину 2 статті 93 КПК України, відповідно до якої сторона обвинувачення здійснює збирання доказів шляхом проведення слідчих (розшукових) дій та негласних слідчих (розшукових) дій, витребування та отримання від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій, службових та фізичних осіб речей, документів, відомостей, висновків експертів, висновків ревізій та актів перевірок, проведення інших процесуальних дій, передбачених цим Кодексом, але зазначена норма визначає способи збирання доказів стороною обвинувачення, при цьому не встановлює прав та повноважень. Порядок реалізації повноважень (правова процедура) слідчого щодо витребування документів від органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій визначений главою 15 КПК України і здійснюється у формі отримання тимчасового доступу до речей і документів.

Відповідно до частини 1 статті 159 КПК України тимчасовий доступ до речей і документів полягає у наданні стороні кримінального провадження особою, у володінні якої знаходяться такі речі і документи, можливості ознайомитися з ними, зробити їх копії та у разі прийняття відповідного рішення слідчим суддею, судом вилучити їх (здійснити їх виїмку).

При цьому частиною 2 статті 159 КПК України визначено, що тимчасовий доступ до речей і документів здійснюється на підставі ухвали слідчого судді, суду.

Тобто право витребувати документи (отримувати тимчасовий доступ до речей і документів) у органів державної влади чи іншого суб'єкта можливе лише на підставі ухвали слідчого судді, суду.

Отже, витребуючи документи у службових осіб, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, ДФС завірені копії документів, службові особи зобов'язані керуватися конкретними нормами чинного законодавства і діяти у повній відповідності до вказаних законодавчих норм. Органи державної влади зобов'язані виконувати лише ті вимоги державних та правоохоронних органів права, підстави та способ реалізації яких чітко визначені в законі. Якщо ж вимоги державного чи правоохоронного органу не обґрунтовані конкретними нормами закону або суперечать їм, органи державної влади мають право не виконувати такі вимоги.

Висновки. Отже, кримінальним процесуальним законодавством України визначено внятковю такий порядок отримання доказів у розслідуванні обставин діяння з метою забезпечення здійснення судового контролю за правомірністю та обґрунтованістю вимог органів досудового слідства.

У зв'язку із зазначенням у суб'єктів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, виникає обов'язок надати завірені належним чином копії документів лише на виконання вимог ухвали слідчого судді про надання тимчасового доступу до речей і документів.

Враховуючи викладене та керуючись частиною 1 статті 19 Конституції України, зазначимо, що в суб'єктів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, не виникає обов'язку виконувати вимоги статті 93 КПК України.

Предметом подальших наукових досліджень має стати розроблення доповнень до законодавства України у сфері доступу та отримання інформації, а саме: Закону України «Про доступ до публічної інформації», змін до ст. 24 Закону України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність», статті 93 Кримінального процесуального кодексу України у частині внесення положень щодо запитуваної інформації (копій документів), які не можуть бути надані розпорядником інформації (не можуть бути предметом розгляду запиту) в суб'єктах, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, та інших державних органів, а також посилення відповідальності перед законом осіб, які будуть ігнорувати зазначені положення.

Список використаних джерел:

1. Верховна Рада України; Конституція, Закон від 28.06.1996 р. № 254к/96-В [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13.01.2011 р. № 2939-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>.
3. Закон України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» від 05.07.2012 № 2887-12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/main/2887-12>.

4. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. № 4651-17 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

5. Питання виконання Закону України «Про доступ до публічної інформації : постанова Кабінету Міністрів України в Секретаріаті Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органах виконавчої влади» від від 25.05.2011 р. № 583 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/583-2011-%D0%BF>.

6. Халфина Р.О. Общее учение о правоотношении. М. : Юридическая литература, 1974.

7. Мацюк В.Я. Організаційно-правові засади інформаційного забезпечення управління органами податкової міліції. Вісник Запорізького юридичного інституту. – 2003. – № 1. – С. 114–123.

УДК 342.9+355

САУНІН Р.Д.

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ

На основі аналізу праць вчених та правових норм визначені деякі особливості сутності поняття «антитерористична операція». Досліджено нормативно-правову базу чинного законодавства щодо адміністративно-правового статусу Національної гвардії України під час проведення антитерористичної операції та окремі норми міжнародного гуманітарного права.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, антитерористична операція, Національна гвардія України, службово-бойова діяльність.

На основе анализа работ ученых и правовых норм определены некоторые особенности сущности понятия «антитеррористическая операция». Исследована нормативно-правовая база действующего законодательства относительно административно-правового статуса Национальной гвардии Украины во время проведения антитеррористической операции, а также отдельные нормы международного гуманитарного права.

Ключевые слова: административно-правовой статус, научно-педагогические работники, Национальная гвардия Украины, служебно-боевая деятельность.

On the basis of analysis of works of scientists and legal norms there are determined some features of the essence of a concept of “antiterrorist operation”. There is studied legal and regulatory framework of current legislation on administrative legal status of the National Guard of Ukraine during the antiterrorist operation and certain rules of international humanitarian law.

Key words: administrative legal framework, antiterrorist operation, National Guard of Ukraine, service and fighting activities.

Постановка проблеми. Події, які відбулися в Україні – Революція гідності, анексія АР Крим Російською Федерацією, проведення антитерористичної операції на сході країни, реформування суспільно-політичних відносин – вимагають суттєвих змін у воєнній організації держави, зокрема в Збройних Силах України, Національній гвардії України та інших військових формуваннях, створених відповідно до законів України.

© САУНІН Р.Д. – кандидат юридичних наук, викладач кафедри тактичної підготовки військ факультету № 2 – підготовки фахівців для Національної гвардії України (Національна академія внутрішніх справ)

Актуальним у цьому аспекті є дослідження Національної гвардії України як суб'єкта антитерористичної операції.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемами адміністративно-правового статусу Національної гвардії України під час проведення антитерористичної операції займалися вчені в різних галузях науки, зокрема Ю.П. Битяк, І.Л. Бородин, В. В. Галуцько, С. О. Короед, В.І. Курило, В.В. Майоров, І.С. Окунєв, С.Т. Полторак, О.Ф. Скакун, К.М. Рудой, Ю.А. Чеботарьова та інші. Але, незважаючи на їх значний внесок у вирішення цих та інших наукових проблем, зазначені науковці досліджували інші – більш широкі, спеціальні або суміжні актуальні питання.

Постановка завдання. Мета статті – на основі аналізу праць учених, відповідних нормативно-правових актів та інших джерел з'ясувати сутність Національної гвардії України під час проведення антитерористичної операції.

Результати дослідження. Для аналізу особливостей адміністративно-правового статусу Національної гвардії України необхідно з'ясувати сутність поняття «антитерористична операція». Професор О.М. Шмаков вважає, що терор – протиправне примушування шляхом злочинного залякування, кримінально-карне діяння. Боротьба з терором – природна, гуманна діяльність, і відповідь терором на терор є злочином проти гуманізму. У висловленні «контртерористична операція» префікс «контр-» означає протидію, що ведеться тими ж засобами, способами, якими проводилась дія (контрудар, контратака, контррозвідка та ін.). Відповідаючи на терористичні акції терором, краще називати свої дії антитерористичними, щоб не давати підстав обвинувачувати себе в порушенні прав людини під час проведення спеціальних операцій [1, с. 302].

З іншого боку, відповідно до Закону України від 20 березня 2003 р. № 638-IV «Про боротьбу з тероризмом» антитерористична операція – комплекс скоординованих спеціальних заходів, спрямованих на попередження, запобігання та припинення терористичної діяльності, звільнення заручників, забезпечення безпеки населення, знешкодження терористів, мінімізацію наслідків терористичної діяльності [2, с. 5].

В англійській літературі (зокрема, в Інтернеті) частіше вживається поняття «контртероризм» (counter-terrorism). Наведемо одне з найбільш загальних визначень: контртероризм – це сукупність практичних дій, тактик, методів і стратегій, які уряд, військові формування, поліцейські підрозділи та об'єднання застосовують у відповідь на терористичні загрози та/або акти або їх загрозу [3]. Або ще загальніше: контртероризм – заходи, які спрямовані на запобігання терористичним актам або ліквідацію терористичних груп [4].

Крім цього, термін «контртероризм» («контртерористичні сили» тощо) вживається, наприклад, у таких нормативно-правових документах країн Європейського Союзу: Council framework decision of 13 June 2002 on combating terrorism (Рамкове рішення Ради від 13 червня 2002 р. про боротьбу з тероризмом); Terrorism Act 2000; Counter-Terrorism Act 2008, але безпосереднього визначення цього терміну не наводиться [5, 6, 7].

Свою чергою, відповідно до Словника української мови терор – найгостріша форма боротьби проти політичних і класових супротивників із застосуванням насильства аж до фізичного знищення; тероризм – здійснювання, застосування терору; діяльність і тактика терористів; терорист – прибічник тактики терору; учасник терористичних актів [8, с. 93–94].

Згідно з Encyclopaedia Britannica тероризм – це систематичне використання насильства для створення загальної атмосфери страху серед населення, щоб домогтися конкретної політичної мети. Тероризм практикується політичними організаціями як правого, так і лівого характеру, націоналістичними та релігійними групами, революціонерами і навіть такими державними установами, як армія, спецслужби і поліція [9].

У національному законодавстві України є таке визначення: терористичний акт – це застосування зброї, вчинення вибуху, підпалу чи інших дій, які створювали небезпеку для життя чи здоров'я людини, або заподіяння значної майнової шкоди чи настання інших тяжких наслідків, якщо такі дії були вчинені з метою порушення громадської безпеки, залякування населення, провокації воєнного конфлікту, міжнародного ускладнення або з метою впливу на прийняття рішень чи вчинення або невчинення дій органами державної влади чи органами місцевого самоврядування, службовими особами цих органів, об'єднаннями громадян, юридичними особами, або привернення уваги громадськості до певних політичних, релігійних чи інших поглядів винного (терориста), а також погроза вчинення зазначених дій з тією самою метою [10, с. 1].

Отже, онтологія терміну «антитерористична операція» є похідною від понять «тероризм», «терористичний акт». Зауважимо, що однією з найважливіших цілей антитерористичної операції є захист прав людини.

Професор В.В. Галушко вважає, що до змісту адміністративно-правового статусу особи належать такі юридичні елементи, як 1) публічні суб'єктивні права та юридичні обов'язки; 2) обсяг і характер правосуб'єктності; 3) адміністративна відповідальність; 4) дисциплінарна відповідальність посадових осіб публічної адміністрації [11, с. 91].

Український вчений-адміністративіст В.В. Майоров, досліджуючи адміністративно-правовий статус суб'єктів протидії тероризму в Україні, визначив, що до основних завдань групи суб'єктів, які безпосередньо здійснюють боротьбу з тероризмом (до яких, очевидно, слід віднести НГУ – прим. авт.), доцільно віднести вжиття заходів із запобігання, виявлення і припинення терористичних актів та терористичних злочинів; розроблення і реалізацію попереджувальних, режимних, організаційних, виховних та інших заходів; забезпечення умов проведення антитерористичних операцій на об'єктах, що належать до сфери їх управління; надання відповідним підрозділам під час проведення таких операцій матеріально-технічних та фінансових засобів, засобів транспорту і зв'язку, медичного обладнання і медикаментів, інших засобів, а також інформації, необхідної для виконання завдань боротьби з тероризмом [12, с. 19].

Крім цього, важливим складником адміністративно-правового статусу Національної гвардії України під час проведення антитерористичної операції є забезпечення прав учасників антитерористичної операції. Головними проблемами у цій сфері є те, що законодавством не врегульовано низку питань, пов'язаних із проведенням антитерористичної операції в Україні; не визначено статус окремих категорій осіб, які беруть участь в антитерористичній операції; не забезпечено належний рівень матеріально-технічного забезпечення осіб, які беруть участь в антитерористичній операції. Стратегічною метою є створення належних умов для реалізації та захисту прав учасників антитерористичної операції. Очікуваними результатами є врегулювання на законодавчому рівні статусу окремих категорій учасників антитерористичної операції; створення належних матеріально-технічних умов для учасників антитерористичної операції на період її проведення; створення системи соціальної, медичної та психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції та членів їхніх сімей для їх повернення до нормального життя [13].

У зв'язку з тим, що Україна залишається об'єктом воєнної агресії з боку Російської Федерації, яку вона здійснює, серед іншого, і через підтримку та забезпечення масштабних терористичних атак, Верховна Рада України звернулася до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу зі зверненням, затвердженим Постановою від 27 січня 2015 р. № 129-VIII, про визнання Російської Федерації державою-агресором, в якому наголошується на тому, що від початку агресії наприкінці лютого 2014 р. Російська Федерація систематично порушує загальновізантійські норми міжнародного права, права людини, зокрема право на життя мирних громадян України, які стали заручниками терористів на окупованій території Донбасу. Цинізм кремлівської агресії, яка передбачає активну підтримку терористів на державному рівні, перетворює вбивство безневинних мирних громадян на звичне повсякденне явище. Очевидною є причетність Росії до таких терактів, як збиття цивільного пасажирського літака рейсу МН17, трагедії у Волновасі, Донецьку та Маріуполі [14].

Отже, антитерористична операція на сході країни відбувається на фоні агресії іншої країни. Таким чином, важливим аспектом адміністративно-правового статусу НГУ є обов'язки, заборони (обов'язок не вчиняти певні дії) та права, які передбачені міжнародним правом.

Так, відповідно до ч. 3 статті 3 Протоколу про заборону або обмеження застосування мін, мін-пасток та інших пристроїв із поправками, внесеними 3 травня 1996 р. (Протокол II з поправками, внесеними 3 травня 1996 р.), що додається до Конвенції про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що наносять надмірні пошкодження або мають невибіркову дію, забороняється за будь-яких обставин застосувати будь-яку міну, міну-пастку чи інший пристрій, призначений для того, щоб наносити або здатний завдавати надмірних ушкоджень чи невинуватих страждань [15, 16, 17].

Крім того, згідно з пунктом а) ч. 1 статті 1 Конвенції про заборону застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їхнє знищення, ратифікованої Законом України від 18 травня 2005 р. № 2566-IV «Про ратифікацію Конвенції про заборону застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їхнє знищення», кожна держава-учасниця зобов'язується ніколи і ні за яких обставин не застосовувати протипіхотні міни [18, 19].

Очевидно, що внаслідок ведення бойових дій НГУ із противником, яким по суті є країна-агресор, цілком ймовірно затримання не тільки терористів, але й осіб, які мають право на

статус військовополоненого. Крім цього, військовослужбовці НГУ також можуть перебувати у цьому статусі.

Одним із найважливіших нормативно-правових актів, які регулюють відносини в цій сфері, є Женевська конвенція про поводження з військовополоненими від 12 серпня 1949 р., ратифікована із застереженнями Указом Президії Верховної Ради Української РСР від 7 липня 1954 р., які були зняті Законом України від 8 лютого 2006 р. № 3413-IV [20, 21, 22].

Передусім слід зауважити, що військовополоненими у розумінні цієї Конвенції є особи, які потрапили в полон до супротивника й належать до однієї з таких категорій:

1. Особового складу збройних сил сторони конфлікту, а також членів ополчення або добровільних загонів, які є частиною цих збройних сил.

2. Членів інших ополчень та добровільних загонів, зокрема членів організованих рухів опору, які належать до однієї зі сторін конфлікту й діють на своїй території або за її межами, навіть якщо ця територія окупована, за умови, що ці ополчення або добровільні загони, зокрема організовані рухи опору, відповідають таким умовам: а) ними командує особа, яка відповідає за своїх підлеглих; б) вони мають постійний відмітний знак, добре розпізнаваний на відстані; в) вони носять зброю відкрито; д) вони здійснюють свої операції згідно із законами та звичаями війни.

3. Членів особового складу регулярних збройних сил, які заявляють про свою відданість урядові або владі, що не визнані державою, яка їх затримує.

4. Осіб, які супроводжують збройні сили, але фактично не входять до їхнього складу, наприклад цивільних осіб з екіпажів військових літаків, військових кореспондентів, постачальників, особового складу робочих підрозділів або служб побутового обслуговування збройних сил, за умови, що вони отримали на це дозвіл тих збройних сил, які вони супроводжують, для чого останні видають їм посвідчення особи за зразком, наведеним у додатку.

5. Членів екіпажів суден торговельного флоту, зокрема капітанів, лоцманів та юнг, а також екіпажів цивільних повітряних суден сторін конфлікту, які не користуються більш сприятливим режимом згідно з будь-якими іншими положеннями міжнародного права.

6. Жителів неокупованої території, які під час наближення ворога озброюються, щоб чинити опір силам загарбника, не маючи часу сформуватися в регулярні війська, за умови, що вони носять зброю відкрито й дотримуються законів і звичаїв війни [20].

Отже, ця норма міжнародного гуманітарного права є частиною чинного законодавства України і є обов'язковою для виконання на всій території України, зокрема, і Національною гвардією України. Але водночас ані держава Україна, ані міжнародні організації не мають можливості забезпечити дотримання цієї Конвенції країною-агресором, ополченням та, тим більше, терористичними організаціями, такими як «Донецька народна республіка» та «Луганська народна республіка» [23].

Водночас держава Україна зобов'язана вживати всіх заходів для забезпечення соціального і правового захисту військовослужбовців, які мають статус військовополонених, та членів їхніх сімей. Так, Законом України від 6 вересня 2016 р. № 1486-VIII «Про внесення зміни до статті 9 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо забезпечення рівності прав військовослужбовців на грошове забезпечення» встановлено, що за військовослужбовцями, захопленими в полон або заручниками, а також інтернованими в нейтральних державах або безвісно відсутніми, зберігаються виплати в розмірі посадового окладу за останнім місцем служби, окладу за військовим званням, надбавки за вислугу років, інших щомісячних додаткових видів грошового забезпечення постійного характеру та інші види грошового забезпечення з урахуванням зміни вислуги років та норм грошового забезпечення. Сім'ям зазначених військовослужбовців щомісячно виплачується грошове забезпечення, у тому числі додаткові та інші види грошового забезпечення, у порядку та в розмірах, що встановлюються Кабінетом Міністрів України [24, 25].

Висновки. Антитерористична операція проводиться з метою захисту прав людини у спосіб, який не порушує їхні права. Особливостями адміністративно-правового статусу Національної гвардії України під час проведення антитерористичної операції є те, що:

1. Обов'язки та права врегульовуються не тільки національним законодавством, але і нормами міжнародного гуманітарного права, зокрема Конвенцією про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що наносять надмірні пошкодження або мають невибіркову дію; Конвенцією про заборону застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їх знищення; Женевською конвенцією про поводження з військовополоненими та іншими незалежно від їх ратифікації Верховною Радою України.

2. Держава повинна давати особливі гарантії захисту прав військовослужбовців НГУ, які беруть участь в АТО, та членів їхніх сімей.

Список використаних джерел:

1. Шмаков О.М. Словник офіцера внутрішніх військ з воєнно-наукових питань. – Харків: Військовий інститут ВВ МВС України, 2005. – 362 с.
2. Про боротьбу з тероризмом: Закон України за станом на 1 жовтня 2014 р. / Верховна Рада України. Київ: Офіційний вісник України, 2003. № 16 (Закони України).
3. What Is Counterterrorism? // About News – URL: <http://usforeignpolicy.about.com/od/defense/a/what-is-counterterrorism.htm> (дата звернення: 01.10.2016).
4. Counterterrorism // The free dictionary by Farlex – URL: <http://www.thefreedictionary.com/counterterrorism> (дата звернення: 01.10.2016).
5. Council framework decision of 13 June 2002 on combating terrorism // Official Journal of the European Communities – URL: <http://www.statewatch.org/news/2002/jul/frameterr622en00030007.pdf> (дата звернення: 01.10.2016).
6. Terrorism Act 2000 // The National Archives – URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2000/11/enacted> (дата звернення: 01.10.2016).
7. Counter-Terrorism Act 2008 // The National Archives – URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/28/contents/enacted> (дата звернення: 01.10.2016).
8. Білодід І.К. Словник української мови. – Київ: Наукова думка, 1970. – 10 т.
9. Terrorism // Encyclopædia Britannica – URL: <https://www.britannica.com/topic/terrorism> (дата звернення: 01.02.2016).
10. Кримінальний кодекс України: Закон України за станом на 1 жовтня 2016 р. / Верховна Рада України. – Київ: Офіційний вісник України, 2001. № 21 (Закони України).
11. Адміністративне право України [Книга] : навч. посібник / Ін-т публ. права. – Херсон : Грінш Д.С. – Т. 1 : Загальне адміністративне право / [В.В. Галунько, В.І. Курило, С.О. Короед та ін.] ; за ред. д. ю. н., проф. В.В. Галунька. – 2015. – 269 с.
12. Майоров В.В. Адміністративно-правовий статус суб'єктів протидії тероризму в Україні : автореф. дис. ... канд. юр. наук : спец. – 12.00.07 «Адміністративне право і процес. Фінансове право. Інформаційне право» / Володимир Володимирович Майоров ; Національний університет біоресурсів і природокористування України – Київ, 2010. – 25 с.
13. Про затвердження Національної стратегії у сфері прав людини: Указ Президента України від 25 серпня 2015 р. № 501/2015 – URL: <http://www.president.gov.ua/documents/5012015-19364> (дата звернення: 01.02.2016).
14. Про Звернення Верховної Ради України до Організації Об'єднаних Націй, Європейського Парламенту, Парламентської Асамблеї Ради Європи, Парламентської Асамблеї НАТО, Парламентської Асамблеї ОБСЄ, Парламентської Асамблеї ГУАМ, національних парламентів держав світу про визнання Російської Федерації державою-агресором: Постанова Верховної Ради України від 27 січня 2015 р. № 129-VIII / Верховна Рада України. Київ: Офіційний вісник України, 2015. – № 9.
15. Конвенція про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних ушкоджень або мають невивіркову дію // Офіційний портал Верховної Ради України – URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_266 (дата звернення: 01.10.2016).
16. Протокол про заборону або обмеження застосування мін, мін-пасток та інших пристроїв з поправками, внесеними 3 травня 1996 р. (Протокол II з поправками, внесеними 3 травня 1996 р.), що додається до Конвенції про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що нанносять надмірні пошкодження або мають невивіркову дію // Офіційний портал Верховної Ради України – URL: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_310 (дата звернення: 01.10.2016).
17. Про прийняття поправки до статті 1 Конвенції про заборону або обмеження застосування конкретних видів звичайної зброї, які можуть вважатися такими, що завдають надмірних ушкоджень або мають невивіркову дію: Закон України від 15 червня 2004 р. № 1775-IV за станом на 1 жовтня 2014 р. / Верховна Рада України. Київ: Офіційний вісник України, 2004. – № 27 (Закони України)
18. Конвенція про заборону застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їхнє знищення // Офіційний портал Верховної Ради України – URL: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_379 (дата звернення: 01.10.2016).
19. Про ратифікацію Конвенції про заборону застосування, накопичення запасів, виробництва і передачі протипіхотних мін та про їхнє знищення: Закон України за станом на 1 жовтня 2014 р. / Верховна Рада України. Київ: Офіційний вісник України, 2005. № 22 (Закони України).

20. Женевська конвенція про поводження з військовополоненими: Конвенція ООН від 12 серпня 1949 р. за станом на 1 жовтня 2016 р. / Верховна Рада України. Київ: Офіційний вісник України, 2010. – № 62 (Закони України).

21. Про ратифікацію Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 р. про захист жертв війни: Указ Президії Верховної Ради Української РСР від 7 липня 1954 р. за станом на 1 жовтня 2014 р. / Верховна Рада УРСР. Київ: Відомості Верховної Ради УРСР, 1954. – № 5 (Закони України).

22. Про зняття застережень України до Женевських конвенцій про захист жертв війни від 12 серпня 1949 р.: Закон України від 08 лютого 2006 р. № 3413-IV за станом на 1 жовтня 2014 р. / Верховна Рада України. Київ: Офіційний вісник України, 2006. – № 9 (Закони України).

23. Самопроголошені республіки у Донецькій та Луганській областях кваліфіковано як терористичні організації // Генеральна прокуратура України – URL: http://www.gp.gov.ua/ua/news.html?_m=publications&_c=view&_t=rec&id=138582 (дата звернення: 01.10.2016).

24. Про військовий обов'язок і військову службу: Закон України від 25 березня 1992 р. № 2232-XII за станом на 1 жовтня 2016 р. / Верховна Рада України. Київ: Відомості Верховної Ради України, 1992. – № 27 (Закони України).

25. Про внесення зміни до статті 9 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» щодо забезпечення рівності прав військовослужбовців на грошове забезпечення: Закон України від 06 вересня 2016 р. № 1486-VIII за станом на 1 жовтня 2016 р. / Верховна Рада України. Київ: Офіційний вісник України, 2016. – № 78 (Закони України).

УДК 342.9

СЕРБИН Р.А.

ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ МІЖНАРОДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В НОРМАТИВНО-ПРАВОВУ СИСТЕМУ, ЯКОЮ УРЕГУЛЬОВАНО ІНСТИТУТУ БЛАГОДІЙНИЦТВА В УКРАЇНІ

У статті охарактеризовано особливості впровадження міжнародного досвіду з метою удосконалення благодійництва та благодійної діяльності в Україні. Доведена необхідність вивчення державних політик названих держав та практик їх реалізації для удосконалення національного законодавства щодо благодійництва і відповідних правовідносин.

Ключові слова: впровадження, міжнародний досвід, удосконалення, благодійництво, благодійна діяльність, державна політика, національне законодавство, правовідносини.

В статье охарактеризованы особенности внедрения международного опыта с целью усовершенствования благотворительности и благотворительной деятельности в Украине. Доказана необходимость изучения государственных политик названных государств и практик их реализации для совершенствования национального законодательства о благотворительности и соответствующих правоотношений.

Ключевые слова: внедрение, международный опыт, усовершенствование, благотворительность, благотворительная деятельность, государственная политика, национальное законодательство, правоотношения.

This article describes the features of the introduction of international experience to improve charity and philanthropy in Ukraine. The necessity of studying public policies these countries and their implementation practices for improving national legislation on philanthropy and relevant legal.

Key words: implementation of international experience, improvement, charity, philanthropy, public policy, domestic law, relationship.

© СЕРБИН Р.А. – доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, полковник поліції, проректор (Національна академія внутрішніх справ)

Постановка завдання. Метою статті є проведення ґрунтовного дослідження особливостей впровадження міжнародного досвіду щодо удосконалення благодійництва в Україні.

Цю проблематику досліджували такі науковці, як В.Б. Авер'янов, С.С. Алексєєв, Д.А. Александров, Р.Г. Апресян, Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, І.Л. Бородин, Є.В. Донін, О.М. Донік, Р.А. Каложний, С.В. Ківалов, Л.В. Коваль, Т.О. Коломосць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, В.І. Курило, Д.М. Лук'янець, С.В. Матяж, Р.С. Мельник, С.А. Ошеров, С.В. Тихомиров, Л.А. Сенека, О.О. Стрельнікова, О.Г. Стрельченко, В.К. Шкарупа тощо. Все ж таки ця тема настільки актуальна, що спонукає до подальшого її дослідження.

Результати дослідження. Майже 22 століття пройшло з того часу, як один із найвизначніших поетів античної літератури Публій Вергілій Марон сказав, що досвід є найкращим наставником. Основним його призначенням є рух від нижчого рівня розвитку до вищого.

У словниковій літературі досвід визначається як сукупність знань, умінь, які здобуваються в житті, на практиці [1], а ще як зміст (теоретичний чи чуттєвий), що суб'єкт знаходить у собі та поділяє на три рівні – фізичний, психічний і містичний [2, с. 54].

Також досвід розуміється як одна з основних підструктур особистості, що формується під впливом індивідуальних здібностей і соціальних факторів у процесі взаємодії з об'єктами довкілля; як сукупність знань, умінь та навичок, набутих на підставі спостережень, переживань, емоційних оцінок у процесі безпосередньої взаємодії особи із зовнішнім середовищем [3].

Із позиції філософії джерелом досвіду вважається матеріальний світ, а досвід розглядається як досвід свідомості, у зміст якого входив лише знаннєвий компонент [4, с. 214].

Зміст досвіду становлять три аспекти: 1) чуттєвий (випадковий, він минув, і не виключено, що в майбутньому з'явиться можливість набути новий досвід, який не буде збігатися зі старим); 2) теоретичний (має загальний і необхідний характер і містить відомості про внутрішні закономірності спостережуваних явищ. На цьому рівні одержуються знання за допомогою не тільки досвіду, але й абстрактного мислення. Перевага теоретичного знання в тому, що воно дає знання сутності, загального, закону і може передбачити майбутнє); 3) практичний (виникає як результат цілеспрямованого, перетворювального впливу на зовнішню діяльність, іншими словами – це знання і вміння людини, що накопичуються у процесі практичної діяльності).

У цьому контексті варто зазначити, що головна роль у набутті досвіду належить саме практичній діяльності, у результаті якої, за словами Г. Гегеля, «вправляються й ростуть сили: досвід життя і його завдання збільшують знання» [5, с. 100]. При цьому, оскільки досягнутий результат діяльності не повністю збігається з поставленою метою, у процесі порівняння бажаного з досягнутим відбувається перетворення поглядів на предмет, з'являється нове знання про предмет, цей предмет і становить досвід.

Принагідно Г. Гегель зауважував, що досвідом варто вважати не безпосереднє споглядання, а споглядання, підняте на рівень інтелектуального, мислиме й пояснене, виведене з його одиничності й висловлене як необхідність.

Переносючи розуміння досвіду особистості в тематику, що нами досліджується, вважаємо, що досвідом у сфері благодійництва є сукупність знань, умінь та навичок, набутих суб'єктом під час участі у правовідносинах у сфері благодійництва та під впливом факторів зовнішнього середовища.

Важко переоцінити значення досвіду, особливо коли йдеться про досвід міжнародний, зважаючи на тривале становлення державності деяких країн світу та високий рівень їх розвитку й соціальної захищеності населення таких держав.

Враховуючи вищезазначене, пропонуємо далі розглянути досвід розвинутих країн світу у сфері благодійництва для виокремлення тих моментів, які можуть бути перейняті в національну політику й практику для забезпечення підвищення ефективності та результативності відповідних правовідносин. Перед цим зауважимо, що у світовій практиці найбільшій законодавчій регламентації піддано діяльність благодійних організацій, які є стрижневими суб'єктами благодійництва.

Найбільш характерними підставами утворення благодійних організацій є нотаріально посвідчене рішення засновників або заповіт засновника/засновників (характерно для всіх країн Європейського Союзу); акт Парламенту (Польща, Угорщина, Франція); здійснення їх реєстрації судами (Бельгія, Болгарія, Польща, Румунія, Угорщина та Чехія); здійснення їх реєстрації органами податкової служби (Ірландія).

Водночас у Данії, Естонії, Латвії, Литві, Нідерландах і Словаччині практикується реєстрація благодійних організацій уповноваженим органом виконавчої влади на підставі визначеного переліку документів, як це здійснюється в Україні.

За загальним правилом, законодавець не встановлює розміру мінімального капіталу для створення благодійної організації. Проте в деяких державах (Данія, Іспанія, Румунія, Словаччина, Фінляндія та Чехія) на законодавчому рівні встановлено обмеження щодо створення благодійних організацій залежно від наявності мінімального капіталу. При цьому його розмір не перевищує 40 тис. євро.

Практикується також утворення спеціальних органів для реєстрації благодійних організацій (у Великій Британії діє Комісія з питань благодійності), а ще здійснення благодійної діяльності відповідною організацією на підставі державного дозволу (1/3 країн Європейського Союзу), у тому числі без окремої реєстрації (Словенія).

Важливим питанням, яке стосується діяльності благодійних організацій, є функціонування їх органів управління. Підходи до його врегулювання різні. Єдине, що об'єднує держави Європейського Союзу в цьому моменті, так це законодавча вимога стосовно наявності виконавчого органу.

У цьому питанні практикується обов'язкове створення одного виконавчого органу. Загалом, у 16 з 27 країн Європейського Союзу не існує вимог щодо створення у благодійних фондах та інших організаціях інших органів управління, окрім виконавчого органу (правління чи ради директорів), тобто обов'язковим є утворення лише одного органу управління [6]; двох органів управління; трьох органів управління (лише Естонія, Литва, Словаччина).

Утворення другого та третього органу управління пов'язане з вимогою щодо наявності органу, уповноваженого на здійснення контрольної функції за фінансовими питаннями діяльності благодійної організації (Бельгія, Данія, Латвія, Литва, Португалія, Румунія, Словаччина, Угорщина, Чехія).

Установлено також вимоги щодо кількісного складу органів управління, чисельність членів яких, за загальним правилом, має становити не менше трьох дієздатних фізичних та/або юридичних осіб (Австрія, Бельгія, Данія, Ірландія, Іспанія, Латвія, Португалія, Румунія, Словаччина, Словенія, Фінляндія, Чехія).

Законодавчо встановлені види діяльності благодійних організацій варіюються від 4 до понад 20 і різняться в кожній державі. Деякі з країн, як і Україна, визначили в національному законодавстві вичерпний перелік видів благодійної діяльності. Такий підхід застосовано в Бельгії, Великобританії, Литві й Словаччині. Ми ж вважаємо такий підхід невиправданим, оскільки він унеможливує варіювання благодійників та адаптування їхньої діяльності до нових викликів часу, а подеколи й зумовлює невідповідність чи підроблення документів з урахуванням мети відповідної діяльності, особливо коли дозволені напрямами діяльності є вузькогалузевими.

Спільним з Україною в Європейському Союзі є обмеження щодо підтримки політичних партій та виборчих кампаній у рамках здійснення благодійної діяльності.

Загальноприйнятою, за винятком Німеччини, Польщі та Швеції, нормою є заборона одержання прибутку в якості основної мети діяльності. Водночас підходи щодо можливості ведення благодійними організаціями підприємницької діяльності різняться.

Особливими вимогами до підприємницької діяльності цих інституцій є відповідність такої діяльності меті створення та діяльності благодійної організації, а в протилежному разі вона дозволяється в обмеженому розмірі (для прикладу, у відсотковому відношенні до загального доходу тощо); оподаткування цієї діяльності на загальних засадах (Німеччина, Польща); використання отриманого від такої діяльності доходу виключно на здійснення статутної мети (Бельгія, Болгарія, Естонія, Кіпр, Латвія, Литва і Португалія); здійснення окремих дозволених державою видів підприємницької діяльності (наприклад, платні заходи публічного характеру, фандрейзинг тощо).

Діяльність благодійних організацій стимулюється, зокрема, шляхом надання пільг із повного чи часткового звільнення від податку на доходи благодійної організації; надання пільг із повного чи часткового звільнення від податку на доходи бенефіціарів із числа громадських організацій; надання пільг з оподаткування благодійників, які допомагають деяким організаціям; надання пільг з оподаткування доходу, отриманого в результаті здійснення економічної діяльності за дотримання встановлених законодавством умов; надання дозволу займатися будь-якими видами діяльності на користь своїх членів і на користь суспільства; надання права висловлюватися відкрито з будь-яких питань суспільної важливості, включаючи обговорення і критику наявної або пропонуваної державної політики та дій; скасування спеціальних процедур реєстрації для благодійних організацій, джерелом доходів яких є іноземні кошти; інші стимулювальні заходи.

Водночас пільги з оподаткування властиві не всім державам Європейського Союзу. Так, у законодавстві Швеції відсутні норми, які би встановлювали для благодійників та їх донорів податкові пільги.

Слід сказати декілька слів про напрями використання активів благодійних організацій. Зокрема, законодавством держав Європейського Союзу встановлено низку умов використання таких коштів. Для прикладу, є обмеження щодо розмірів винагороди для членів органу управління благодійної організації (Австрія, Великобританія, Данія, Чехія) та чисельності її отримувачів. Нормативно-правовими актами Естонії, Ірландії, Латвії, Франції та Швеції встановлено заборону щодо надання винагород та кредитів учасникам благодійних організацій та їх родичам.

Цікавою є практика Литви та Румунії щодо перерахування підприємцями 2% державних податків на благодійність. При цьому вони самостійно визначають спрямування цих коштів.

Законодавством Європейського Союзу передбачено звітування благодійних організацій шляхом подання балансів та фінансової звітності до уповноважених державних органів. Відмінністю є лише порядок надання доступу до такої звітності та проведення чи не проведення щодо неї незалежного аудиту.

Варіантами в питанні забезпечення публічного доступу до фінансових звітів є 1) або добровільність (Австрія, Бельгія, Данія, Італія, Кіпр, Латвія, Мальта, Німеччина, Португалія, Румунія, Словенія та Швеція); 2) або на вимогу тієї чи іншої особи (Естонії, Фінляндії); 3) або обов'язковість (Болгарія, Великобританія, Іспанія, Литва, Польща, Угорщина та Чехія), у тому числі шляхом розміщення такої звітності в Єдиному реєстрі компаній, проте лише за окрему плату запитувача інформації (Ірландія), а також у спеціальних друкованих виданнях (Греція, Люксембург, Нідерланди та Словаччина).

Водночас у Франції діє законодавча вимога забезпечувати загальний доступ до фінансових звітів тільки тих благодійних організацій, які одержують бюджетні кошти або пожертви на суму, що перевищує певний щорічний розмір.

Стосовно проведення аудиту слід зазначити, що йому підлягають у деяких державах (Австрія, Бельгія, Болгарія, Великобританія, Данія, Ірландія, Іспанія і Польща) благодійні організації з доходом понад встановлений розмір або з певною чисельністю учасників – щорічно, на вимогу уповноваженого органу (Словенія) – у міру висловлення такої вимоги. Безумовним є проведення аудиту фінансової звітності в Литві, Словаччині, Франції, Чехії та Швеції.

Традиційним підходом для держав Європейського Союзу, а також для України, є відсутність законодавчих норм, які б передбачали відповідальність членів органів управління благодійної організації за зобов'язаннями такої організації.

Припиняється благодійна організація або за рішенням її засновників, або за рішенням суду через недостатність чи відсутність активів для здійснення діяльності й досягнення визначених статутом цілей, незаконність цілей, неплатоспроможність, закінчення строку діяльності, якщо він обмежується статутним документом, неподання фінансової звітності, незаконне використання активів тощо.

Загальна практика щодо ліквідації благодійних організацій передбачає передачу активів такої інституції, що ліквідується, або організації зі спорідненими цілями, або до державного чи місцевого бюджету.

Далі скажемо декілька слів про досвід у сфері благодійництва декількох окремих держав, у тому числі Європейського Союзу.

В основі правовідносин з благодійництва в Польщі лежить Закон «Про діяльність, спрямовану на збільшення суспільного добробуту», прийнятий у 1999 році.

Він передбачає такі види діяльності відповідного спрямування, як підтримка дітей, допомога тим, хто потребує, охорона здоров'я, надання освітніх послуг, реабілітація людей з інвалідністю, діяльність у сфері культури, фізичне виховання, діяльність у сфері прав людини та самоуправління, захист навколишнього середовища, розвиток малих та середніх підприємств, діяльність у сфері зайнятості та боротьби з безробіттям, надання допомоги під час стихійних лих.

Благодійництво у Польщі може здійснюватися без спеціального на те дозволу. Проте фінансове звітування суб'єктів здійснення благодійної діяльності є обов'язковим.

Суб'єкти здійснення діяльності відповідного спрямування, у тому числі й благодійники, користуються пільгами на звільнення від корпоративного податку, податку з доходу фізичних осіб та податку на нерухоме майно, що використовується при здійсненні цієї діяльності, та від місцевих податків і зборів. Також вони мають право купувати землю у держави за чверть вартості й необмежено користуватися землею без орендної плати.

Оподаткування благодійних організацій здійснюється за нульовою ставкою податку на додану вартість щодо товарів та послуг, пов'язаних з цією діяльністю. Звільняються вони й від митних зборів на імпорт товарів, які потрібні на здійснення такої діяльності, за умови, що ці

товари не будуть перепродаватися протягом двох років [Ошибка: источник перекрёстной ссылки не найден, с. 75].

У Польщі є практика, коли користувачем можуть відшкодуватися видатки на навчання волонтера у сфері виконуваних ним послуг, визначених у домовленості. Також волонтерів можуть надавати медичні послуги (якщо вони передбачені у приписах про надання медичної опіки, що фінансується з публічних коштів) у разі нещасного випадку під час виконання послуг (якщо волонтер виконує послуги протягом періоду, що не перевищує 30 днів, користувач зобов'язаний забезпечити страхування від наслідків нещасних випадків). Податковим законодавством такі виплати і відшкодування витрат волонтера звільняються від сплати податку на прибуток фізичних осіб [7].

Основними суб'єктами благодійництва є некомерційні неурядові об'єднання, які створюються у формі асоціації або фонду.

Підставою для реєстрації такого об'єднання й отримання ним статусу юридичної особи є дозвіл префектури.

Джерелами функціонування некомерційних неурядових об'єднань є власні доходи (членські внески, доходи від підприємницької діяльності, доходи від цінних паперів і вкладеного капіталу), пожертви фізичних та юридичних осіб (у тому числі іноземних, проте виключно за умови проведення префектом відповідної перевірки та отримання його дозволу), гранти, а також допомога за рахунок коштів державного бюджету.

Обов'язковою вимогою для функціонування зазначених об'єднань є подання ними фінансової звітності, яка обов'язково повинна містити інформацію про кошти з іноземних джерел.

Відповідальність, у тому числі й кримінальну, за законність діяльності некомерційного неурядового об'єднання несуть його керівник та члени наглядової ради.

Розпуск такого об'єднання за порушення законодавства й статуту може бути ініційовано Міністерством внутрішніх справ через судові органи.

Після трьох десятиліть будівництва «соціалістичної ринкової економіки» Китай зіткнувся з колосальною соціальною нерівністю: коефіцієнт Джині (показник ступеня розшарування суспільства), рівний у 1978 р. 0,15, у 2011 р. досягнув критичної величини – 0,46. Ця різниця у рівні життя і породила китайську благодійність початку XXI століття. Проте сектор благодійності розвивається вкрай повільно, хоча у країні є і ті, хто хоче допомагати, і ті, хто потребує допомоги [8].

Водночас за такої складної соціально-економічної ситуації благодійництву не характерна популярність. Крім того, вона перебуває під пильним наглядом влади, яка в особі різноманітних державних структур є свого роду поручителем і диктує правила функціонування благодійників (у тому числі щодо способів і засобів діяльності, бенефіціарів). При цьому вирішення проблем окремих громадян, сфери охорони здоров'я, освіти тощо для влади в контексті благодійництва не є актуальним і пріоритетним.

Благодійні організації підлягають обов'язковій реєстрації за умови попереднього отримання схвалення Міністерства цивільної адміністрації. Вартість реєстрації становить понад 300 тис. доларів.

Підставами відмови в реєстрації, окрім іншого, можуть бути наявність організацій з подібною метою діяльності та мета функціонування, якщо масштаби її досягнення не загальнодержавні, а локальні.

У зв'язку з цим діяльності офіційних благодійних організацій властива активна конкуренція.

Серед основної маси благодійників – мільйонери та середній клас із числа жителів мегаполісів. Діяльність у цьому напрямі є гарантією прихильності панівної комуністичної партії та легітимності наявних доходів.

При цьому благодійництво в Китаї широко популяризується через засоби масової інформації, що сприяє підвищенню рейтингів благодійників, особливо з числа багатого населення. Для прикладу, у 2010 році «зіркою» став 88-річний мільярдер Юй Пеннянь, який передав усе своє майно (1,2 млрд доларів) благодійному фонду. Відзначився й глава Fuyao Group Цао Деван, який особисто віддав 580 млн доларів на благодійність, що в 1,5 рази перевищує суму пожертвувань найщедрішого з нинішніх американських меценатів, співзасновника компанії Microsoft Пола Аллена.

Державна політика і практика благодійництва у Сполучених Штатах Америки є вкрай різноманітною, оскільки єдині загальнодержавні підходи відсутні, а формування такої політики здійснюється окремо в кожному зі штатів.

Починаючи з 1998 року обсяг пожертвувань на благодійність у Сполучених Штатах Америки перевищує 2% валового внутрішнього продукту. Внески приватних осіб складають 74,5% від загального обсягу пожертвувань. Водночас у Сполучених Штатах Америки нараховується понад 60 тис. благодійних фондів із сукупними активами в розмірі близько 500 млрд доларів.

Переважна більшість фондів є невеликими за розмірами, тоді як приблизно третина сукупних активів зосереджена в 0,1% фондів. Основним джерелом формування активів благодійних фондів були і залишаються пожертвування приватних осіб, організацій і корпорацій. Найбільша сума пожертвувань припадає на релігійні організації – приблизно 86,4 млрд доларів чи 35,9% від загального показника, для яких благодійні пожертвування є основним і практично єдиним джерелом фінансування [9].

Для Сполучених Штатів Америки характерна висока активність благодійної діяльності серед бідних американців, які, на відміну від багатих представників населення цієї держави, не мають можливості скористатися податковими пільгами для благодійників, тому що вони не вказують ці про пожертвування у своїй податковій декларації. Для прикладу, у 2011 р. найзаможніші американці пожертвували на благодійність близько 1,3% від своїх доходів, а американці, що займають нижні шаблі соціальної драбини, – у середньому 3,2% від своїх доходів [10, с. 179].

Цікавою є практика щодо необхідності відпрацювання студентами визначеної кількості годин на громадських засадах для отримання диплома.

У Сполучених Штатах Америки близько третини соціальних програм здійснюється благодійними організаціями. Загальний обсяг витрат благодійних організацій у Сполучених Штатах Америки вираховується в сотнях мільярдів доларів (для прикладу, 2007 рік – 300 млрд доларів) [11].

Формами утворення благодійних організацій є асоціація, компанія з обмеженою відповідальністю, неприбуткова корпорація, фонд.

Особливою популярністю у Сполучених Штатах Америки користується ендавмент. Так, щорічно за рахунок цього виду благодійної діяльності Гарвардський університет отримує близько 2 млрд доларів (загальний обсяг ендавменту становить близько 25 млрд доларів), Принстонський – 600 млн доларів, а Єльський – близько 340 млн доларів [12]. Що ж стосується України, то дослідження демонструють, що в Україні в 2013 р. з 300 благодійних фондів лише 18 знали, що таке ендавмент, і лише 2 вказали, що мають його [13].

Особливістю американської благодійності є встановлення пільг щодо оподаткування, яке практикується вже майже 95 років.

Досить вагомою є роль держави в особі органів публічної адміністрації в організації діяльності благодійних організацій, прикладом якої є сприяння розвитку соціальних інвестицій (гранти з федерального бюджету, пільгові кредити); створення сприятливих умов (мінімізація адміністративних бар'єрів, визнання соціальної значущості, участь політичних лідерів у підтримці благодійних проєктів); офіційне визнання успіхів, яке супроводжується фінансовою підтримкою (укладення державних та муніципальних контрактів, віднесення витрат на філантропічну діяльність у державний або місцевий бюджет) тощо.

Можна визначити в якості позитивної практики досвід Сполучених Штатів Америки щодо створення «особливого», «сприятливого» податкового режиму, запровадження системи пільг як для благодійних організацій, так і для осіб, які безпосередньо займаються благодійністю.

Користування пільгами супроводжується ретельними перевітками, прикладом яких, окрім фінансового звітування, є обов'язок надавати змістовний звіт про діяльність. При цьому користування пільгами є добровільним. Отже, якщо благодійна організація не бажає здійснювати додаткове звітування, вона вправі відмовитися від податкових пільг.

Крім того, законодавством надано право благодійним організаціям отримувати гранти й пожертвування з-за кордону за умови обов'язкового їх відображення у фінансовій звітності.

Обов'язковою федеральною вимогою є й фінансове звітування перед Податковою службою Сполучених Штатів Америки.

У деяких штатах законодавчо передбачені спрощені правила звітування, зміст яких полягає у тому, що, для прикладу, благодійні організації, річний дохід яких склав менше 100 тис. доларів і сума активів не досягла показника 250 тис. доларів, звітують за спрощеною інформаційною формою.

У Сполучених Штатах Америки 88% компаній мають свої корпоративні фонди та благодійні програми. За останніми даними Комітету підтримки корпоративної філантропії кожна з 150 найпотужніших американських компаній виділила на благодійність 23,5 млн доларів.

Отже, благодійність Сполучених Штатів Америки характеризується значними ресурсними можливостями, що дає змогу вирішувати безліч проблем. Водночас не втрачають актуальності питання ефективного розподілу фінансових ресурсів та взаємодії громадських і державних інституцій у цій сфері. Влада, створюючи податкові преференції, здійснює посилений контроль за діяльністю утворень у сфері благодійництва для запобігання відповідним зловживанням і правопорушенням.

Цікавим є також досвід Сполучених Штатів Америки стосовно вуличного фандрейзінгу або вуличного збору коштів. Для прикладу, практика штату Каліфорнія демонструє чітку законодавчу регламентацію відповідної діяльності – діє Закон «Про нагляд за довіреними особами та фандрейзерами з приводу благодійної діяльності». За здійсненням вуличного фандрейзінгу здійснюється нагляд Окружним прокурором, який веде реєстр благодійних організацій, здійснює контроль та нагляд за їх діяльністю. При цьому благодійні організації періодично звітують перед Окружним прокурором, у тому числі про джерела надходжень коштів для здійснення ними діяльності. Кошти, зібрані в результаті здійснення благодійною організацією фандрейзінгу, є одним із основних джерел їх доходів.

Враховуючи вищезазначене, вважаємо доцільним вивчити можливість запровадження в українську практику таких міжнародних заходів публічного адміністрування благодійництва, як реєстрування благодійних організацій органами податкової служби; установлення законодавчої вимоги щодо кількісного складу членів органів управління; установлення законодавчого обмеження щодо розмірів винагороди для учасників благодійних організацій; страхування благодійників від нещасних випадків під час здійснення благодійної діяльності; навчання благодійників з питань здійснюваної ними діяльності; відпрацювання студентами визначеної кількості годин на громадських засадах в якості волонтерів для отримання диплома; перерахування підприємцями певного відсотка державних податків на благодійність; надання благодійникам грантів із державного бюджету та пільгових кредитів; укладення державних та муніципальних контрактів з благодійними організаціями; стимулювання заснування різноманітними комерційними компаніями корпоративних фондів та благодійних програм.

Насамкінець зазначимо, що за результатами різноманітних досліджень [14] виявлено, що ключовими факторами у благодійництві, які впливають на його ефективність та результативність, виходячи з міжнародної практики, є рівень освіти (чим вищий рівень освіти, тим вища активність) (Болгарія, Ірландія, Іспанія, Кіпр, Польща, Португалія, Словенія); рівень користуванням Інтернетом, схильність до активістських і демократичних цінностей та належність до середньої верстви; довіра до людей і державних та громадських інституцій, відчуття причетності до справ своєї громади, участь у громадському житті, спілкування (Бельгія, Велика Британія, Данія, Кіпр, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Фінляндія, Франція, Швеція, Швейцарія); розвиток релігійності; активність інституцій громадянського суспільства; рівень зайнятості, рівень доходів/матеріальної забезпеченості; досвід політичної участі, бажання здійснювати суспільно-політичні перетворення (Австрія, Бельгія, Фінляндія, Франція, Швеція); громадянськість (усвідомлення людиною своєї значущості в житті суспільства); допомога або участь у місцевих заходах (Україна, Іспанія та Нідерланди) тощо.

Крім того, міжнародний досвід свідчить про те, що некомерційні організації виконують функції посередника між державою і різними соціальними групами, захищаючи їхні права й інтереси; вони запобігають монополізації державою політичної, економічної та інших сфер життя суспільства, забезпечуючи громадський контроль за діяльністю держави і її структур. Не маючи за мету одержання прибутку, вони перерозподіляють наявні ресурси і створюють додаткові фінансові, матеріальні, інтелектуальні та інші ресурси, спрямовані на задоволення приватних і суспільних інтересів. Завдяки таким об'єднанням громадянськість також презентує державі власний погляд на різні проблеми – соціальні, культурні, економічні тощо [Ошибка: источник перекрёстной ссылки не найден, с. 75–76].

Враховуючи вищезазначене, типовим для України та зарубіжних країн у сфері благодійництва є відсутність вимоги щодо внесення під час заснування благодійної організації мінімального капіталу; здійснення розподілу активів під час ліквідації благодійних організацій; установлення вичерпного переліку видів благодійної діяльності; передбачення права благодійних організацій на здійснення підприємницької діяльності за певних законодавчо встановлених умов; обов'язок благодійних організацій подавати фінансову звітність та здійснення відповідного аудиту.

В умовах сьогодення для українського громадянського суспільства розвиток навичок, можливостей та волі громадян для їх широкого залучення до організаційної діяльності в якості волонтерів, благодійників та донорів є головним викликом [15, с. 277]. Такий розвиток має відбуватися за умови обов'язкового врахування кращого міжнародного досвіду.

Сполучені Штати Америки, Канада, Велика Британія, Ірландія, Нідерланди, Франція та інші розвинені держави світу лідирують серед країн із тривалим періодом становлення благодійництва.

На жаль, Україна за рейтингом благодійництва поки що не входить навіть до першої сотні держав. Причиною такої ситуації є, у тому числі, й відсутність необхідного досвіду для надання необхідних темпів розвитку благодійної діяльності.

Висновок. Отже, беззаперечною є необхідність вивчення державних політик названих держав та практик їх реалізації для удосконалення національного законодавства щодо благодійництва і відповідних правовідносин. Проте, враховуючи ризики активного запровадження міжнародних практик у національну, пов'язані з особливостями розвитку соціально-економічних відносин, слід бути вкрай обережними в цьому процесі для уникнення шкоди від перейняття такого досвіду.

Список використаних джерел:

1. Досвід // Словник української мови [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://sum.in.ua/s/dosvid>.
2. Філософський словник / за ред. В.І. Шинкарука. – 2 вид., перероб. і доп. – К. : Гол. ред. УРЕ, 1986. – 800 с.
3. Попович Н.М. Зміст і структура професійно-особистісного досвіду / Н.М. Попович // Педагогічна освіта: теорія і практика. – 2012. – № 12. – С. 130–134. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/j-pdf/znppo_2012_12_24.pdf.
4. Сафронова Л.Б. Визначення поняття «соціальний досвід»: теоретичний аспект / Л.Б. Сафронова // Теоретико-методичні проблеми виховання дітей та учнівської молоді. – 2014. – № 18(2). – С. 213–221. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Tmpvd_2014_18\(2\)_27.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Tmpvd_2014_18(2)_27.pdf).
5. Гегель Г.В.Ф. Энциклопедия философских наук : в 3 т. / Г.В.Ф. Гегель. – М. : Мысль, 1974–1976. – Т. 1. – 1974. – 252 с.
6. Порівняльний аналіз законодавства про благодійну діяльність [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.usipr.kiev.ua/publications/4386>.
7. Хауляк Я. Волонтеріат та його функціонування в ЄС та Польщі / Я. Хауляк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.studua.org/articles/2008/08/26/803.html>.
8. Кутелева А.В. Международная филантропия. Китай: поиски гармонии / А.В. Кутелева [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.rusfond.ru/charity/001>.
9. Американський досвід благочинного інвестування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ufin.com.ua/analit_mat/dm/012.htm.
10. Красуля А.В. Філантропічні традиції у США: суб'єкти благодійництва у сфері вищої освіти / А.В. Красуля // Наукові записки Ніжинського державного університету імені Миколи Гоголя. – 2013. – № 4. – С. 178–181.
11. Бакальчук В.О. Механізми державного стимулювання благодійної діяльності у сфері культури / В.О. Бакальчук [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/june2009/5.htm>.
12. Оробець Л.П. Ендавмент: яка з нього користь і з чим його їсти / Л.П. Оробець [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://lesyaorobets.livejournal.com/11100.html>.
13. Гордєєва Т.Г. Компетентно про ендавмент / Т.Г. Гордєєва [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ufb.org.ua/sector-blagodijnosti/blagodijni-organizacii/novini-v-ukraini-blagodijnix-organizacij.htm?id=1330>.
14. Авуєва І.С. Соціальний портрет членів соціальних рухів, громадських організацій та політичних партій / І.С. Авуєва // Українське суспільство – 2003: соціологічний моніторинг. – К. : ІС НАНУ, 2003. – С. 283–291.
15. Humanities & social sciences 2009 (14–16 may 2009). – Lviv, 2009.

ПОРЯДОК СТВОРЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ ФОРМУВАНЬ З ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ

Статтю присвячено проблемам реалізації громадянами України права створювати в установленому законом порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку, сприяння органам місцевого самоврядування та правоохоронним органам у запобіганні та припиненні правопорушень. Проаналізовано нормативну базу, а також інші юридичні джерела, що регулюють створення громадських формувань з охорони правопорядку. Запропоновано поділити процес створення громадських формувань з охорони правопорядку на три етапи.

Ключові слова: громадські формування, охорона громадського порядку, правоохоронна діяльність, соціальний захист.

В статье рассмотрены проблемы реализации гражданами Украины права создавать в установленном законом порядке общественные объединения для участия в охране общественного порядка, содействия органам местного самоуправления и правоохранительным органам в предупреждении и пресечении правонарушений. Проанализировано нормативную базу, а также другие юридические источники, регулирующие создание общественных формирований по охране правопорядка. Предложено разделить процесс создания общественных формирований по охране правопорядка на три этапа.

Ключевые слова: общественные формирования, охрана общественного порядка, правоохранительная деятельность, социальная защита.

The problems of realization by Ukrainian citizens the right to establish in accordance with the law public associations for participation in protection of public order, promoting local governments and law enforcement bodies in the prevention and combating of crime are considered in the article. Normative base and other legal sources that govern the creation public formation of order protection are analyzed. It is proposed to divide the process of creating public formation of order protection in the three stages.

Key words: public formation, protection of public order, law enforcement activity, social protection.

Вступ. Відповідно до Конституції України та ст. 1 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» громадяни України мають право створювати в установленому законом порядку громадські об'єднання для участі в охороні громадського порядку, сприяння органам місцевого самоврядування, правоохоронним органам та органам виконавчої влади, а також посадовим особам у запобіганні та припиненні адміністративних правопорушень і злочинів, захисті життя та здоров'я громадян, інтересів суспільства і держави від протиправних посягань, а також у рятуванні людей і майна під час стихійного лиха та інших надзвичайних обставин.

Окремі питання діяльності громадських формувань з охорони громадського порядку в сучасних умовах були предметом досліджень Л.І. Адашиса, О. М. Бандурки, Н.В. Богашевої, О.М. Ващука, Н.П. Гасвої, Є. В. Додіна, В.С. Журавського, В.А. Завгороднього, Д.С. Каблова, В.К. Колпакова, В.М. Кравчука, В.Г. Лихолоба, О.М. Музичука, Ю.С. Назара, Н.А. Циганчука, В.О. Чепурнова та ін. Водночас не можна не відзначити, що проблеми створення таких формувань сьогодні висвітлені недостатньо. Низка актуальних і практично значущих проблем у цій сфері потребує подальшого розроблення.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз сучасного стану правового регулювання створення громадських формувань з охорони правопорядку та обґрунтування пропозицій, спрямованих на вдосконалення правового регулювання такого процесу.

Результати дослідження. Створення громадського формування як юридичної особи відбувається у визначеному чинним законодавством порядку, що являє собою певну систему дій громадян, які виявили намір його створити, та державних органів, достатніх для набуття ним правосуб'єктності.

Основним нормативним актом, який регламентує порядок створення громадських формувань з охорони громадського правопорядку, є Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону». Так, відповідно до ст. 4 цього Закону громадські формування з охорони громадського порядку створюються на добровільних засадах за місцем роботи, навчання або проживання громадян. Проте, як свідчить практика, такі громадські формування створюються не лише за формально визначеними законом підставами, а й за спільністю інтересів їх членів. Так, існує чимало прикладів, коли громадяни об'єднуються з метою охорони присадибних ділянок, дачних територій, садівницьких чи городніх товариств. Тому ми погоджуємося з О.В. Бакаєвим, що Закон дещо звужує ініціативу громадян і потребує відповідного доповнення цієї частини [1, с. 5–6].

Процес створення громадського формування з охорони правопорядку починається з виявлення ініціативи громадянами щодо його створення, обговорення його назви, структури, складу тощо. Під час організації громадських формувань слід уникати кампанійщини, створення розгалужених структур, що об'єднують значну кількість організацій з керівними органами на рівні міста, району, області. Ініціатива повинна виходити від групи громадян, об'єднаних для захисту своїх інтересів. Працівникам міліції необхідно тільки підтримати її, запропонувати найбільш доцільні форми реалізації громадської активності, а також взаємодії з органами внутрішніх справ [2, с. 16].

Законом встановлено деякі вимоги щодо написання назви громадського формування. Так, відповідно до ст. 16 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» встановлено, що а) найменування громадського формування повинно містити інформацію про його організаційно-правову форму та назву; б) назва може складатися із власної назви формування, а також містити інформацію про мету діяльності, вид, спосіб утворення, залежність формування тощо; в) найменування формування не може бути тотожним найменуванню іншої юридичної особи; г) у найменуванні забороняється використовувати повне чи скорочене найменування державних органів або органів місцевого самоврядування, або похідні від цих найменувань, або історичні державні найменування, перелік яких установлює Кабінет Міністрів України; символіку комуністичного та/або націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів, заборона використання яких встановлена Законом України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки»; терміни, аббревіатури, похідні терміни, заборона використання яких передбачена законом [3].

Необхідно звернути увагу, що Законом встановлено також вимоги до членів громадських формувань з охорони правопорядку. Так, згідно зі ст. 12 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» ним може бути особа, яка досягла 18-річного віку, виявила бажання брати участь у зміцненні правопорядку та здатна за своїми діловими, моральними якостями і станом здоров'я виконувати на добровільних засадах взяті на себе зобов'язання [4]. Виникає питання щодо порядку визначення здатності особи за своїми діловими, моральними якостями виконувати взяті на себе зобов'язання. Дійсно, члени громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону можуть брати участь у забезпеченні правопорядку лише після проходження відповідної правової та спеціальної підготовки в органах Національної поліції і одержання в органі місцевого самоврядування посвідчення члена громадського формування і нарукавної пов'язки [5]. На думку А.М. Долгополова, треба ввести ще й обов'язок члена формування давати урочисту обіцянку про добровільне виконання взятого на себе громадського обов'язку. Підтримуючи пропозицію науковця, необхідно сказати, що, хоча й фактично за порушення такої публічної обіцянки прямо не встановлено юридичної відповідальності, її надання здійснює суттєвий вплив на психологію людської діяльності та сприяє встановленню необхідних асоціативних зв'язків, спрямованих на виконання певних правил поведінки та відданості ідеалам гуманізму, безкорисливості та вірності.

Актуальними є сьогодні завдання організації належного правового навчання членів громадських формувань, як першочергового (ознайомлення з нормативними актами, формами і методами діяльності), так і систематичного (спрямованого на поглиблення правових знань, набуття

необхідних навичок з урахуванням спеціалізації громадського формування). Допомога громадським формуванням у цьому напрямі повинна полягати в організації проведення працівниками ДАІ занять, у забезпеченні необхідною юридичною літературою, наданні практичних консультацій [6, с. 136]. Бажано було б навчання членів ГФ проводити таким чином, щоб у разі організації муніципальної поліції член ГФ міг би з мінімальним обсягом додаткової підготовки стати до лав цієї служби і приносити користь суспільству. Також гостро стоїть питання спеціального одягу для членів формувань [7, с. 38].

Члени громадських формувань є представниками та захисниками суспільних та державних інтересів. Їхня поведінка та вчинки повинні бути бездоганними з позиції моральних засад суспільства та права. Своїми діями та вчинками вони мають сприяти зміцненню позитивного іміджу та авторитету громадських формувань, дорожити своїм ім'ям та статусом члена громадського формування правоохоронної спрямованості. Вони також є представниками адміністративної влади під час виконання повноважень з охорони громадського порядку та державного кордону, у зв'язку із чим наділені правом застосування примусових заходів до осіб, які порушують правові норми. Отже, кожна дія та вчинок члена громадського формування правоохоронної спрямованості мають бути компетентними та законними, з одного боку, з другого – прикладом для наслідування для інших громадян [8, с. 91]. У зв'язку із цим Законом і встановлено обмеження щодо неможливості вступу до зазначених громадських формувань осіб, які порушують громадський порядок, осіб, судимість з яких не знята або не погашена у встановленому законом порядку, та раніше засуджених за умисні злочини, хворих на хронічний алкоголізм і наркоманію, визнаних у судовому порядку недієздатними чи обмежено дієздатними, та інших осіб у ситуаціях, передбачених законами України [5].

Сьогодні членами громадських формувань з охорони громадського правопорядку можуть бути лише громадяни України [5]. О.М. Музичук пропонує закріпити у Законі України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» норму, яка передбачала би можливість членства у громадських організаціях правоохоронної спрямованості громадян інших держав та осіб без громадянства. Так, наприклад, у місцях компактного чи тимчасового проживання іноземців або осіб без громадянства може бути створено громадські формування з охорони громадського порядку, членами яких будуть як громадяни зарубіжних країн, апатриди, так і громадяни України. Такий варіант залучення іноземців до охорони громадського порядку дасть змогу вирішити одне з актуальних питань діяльності органів внутрішніх справ – забезпечення охорони правопорядку в місцях компактного проживання іноземних громадян і осіб без громадянства. Фінансування таких громадських об'єднань переважно має здійснюватися іноземними громадянами, які будуть зацікавлені в надійній охороні своїх сімей та житла чи іншого майна [9, с. 115]. На наш погляд, така пропозиція відповідає сучасним потребам практики та політичній ситуації. Проте вважаємо за необхідне встановити обмеження щодо неможливості зайняття керівних посад у цих формуваннях.

Місцеві державні адміністрації, органи місцевого самоврядування та правоохоронні органи надають всіляку допомогу та підтримку у створенні громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону [5]. Так, наприклад, на етапі залучення громадян до участі в охороні громадського порядку та профілактиці правопорушень і створення зазначених громадських формувань підтримка і допомога з боку працівників поліції може полягати у а) пропаганді необхідності боротьби з правопорушеннями; б) роз'ясненні переваг таких об'єднань на шляху досягнення поставленої мети; в) допомозі в оформленні необхідних статутних документів; г) визначенні спеціалізації діяльності формування, особливостей його функціонування, компетенції; д) визначенні перспектив діяльності створеного формування; е) висвітленні наявного досвіду роботи у боротьбі із правопорушеннями, організації навчання та підготовки громадян до належного виконання покладених на них завдань [10, с. 6]. Використання зазначеної допомоги дасть змогу уникнути багатьох помилок під час створення громадського формування, а також сприятиме ефективності їх діяльності у майбутньому. Крім того, істотне значення має досвід створення та функціонування інших громадських формувань з охорони правопорядку. Тому зазначену підтримку можливо здобути також шляхом отримання консультаційної допомоги з боку членів інших формувань.

З метою реалізації ідеї щодо створення громадського формування з охорони правопорядку необхідним є проведення зборів (конференцій) громадян, у результаті яких і приймається відповідне рішення, яке оформлюється протоколом. На ці збори можуть бути запрошені представники трудових колективів, навчальних закладів, правоохоронних органів та громадськості [5].

Під час проведення зборів важливим є також обговорення та затвердження проекту Положення (Статуту) майбутнього формування, який надалі є необхідним для його реєстрації. Статут має

відповідати формі, визначеній Типовим статутом про громадські формування з охорони громадського порядку і державного кордону, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2000 р. № 1872. Так, відповідно до ст. 5 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» він повинен містити 1) назву, мету, завдання громадського формування та його юридичну адресу; 2) відомості про структуру формування і територію, в межах якої воно провадитиме свою діяльність; 3) визначення порядку створення та діяльності керівних і виконавчих органів (штабів, координаційних рад, правлінь), їхніх повноважень; 4) умови і порядок прийняття громадян до громадського формування і вибуття з нього; 5) статутні права та обов'язки членів громадського формування; 6) джерела надходження, порядок використання коштів та іншого майна громадського формування; 7) порядок відшкодування витрат на використання приватного автотранспорту або у разі завдання збитків майну члена громадського формування під час виконання ним своїх обов'язків; 8) порядок внесення змін і доповнень до положення (статуту); 9) порядок припинення діяльності громадського формування і вирішення питань, пов'язаних із його ліквідацією.

Закон не обмежує засновників у ініціативі, дозволяючи у положенні (статуті) передбачати й інші норми, які стосуються особливостей створення і діяльності громадського формування [5]. Однак необхідно звернути увагу, що у законодавстві встановлено критерій щодо найменшого чисельного складу формування. Так, відповідно до п. 2 ст. 4 Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» громадські формування з охорони громадського порядку створюються у складі не менше 10 осіб. На наш погляд, зазначене обмеження не відповідає можливостям будь-якої території. Так, наприклад, якщо громадське формування створюється у сільській місцевості, то добір членів у кількості 10 чоловік може стати неможливим. Тому зазначена у законі мінімальна чисельність членів громадських формувань, на наш погляд, має бути скорочена для сільської місцевості до 5 членів. Запропонована кількість дасть змогу обрати керівника громадського формування та забезпечити функціонування загальних зборів, а також реалізувати поставлені завдання на зазначеній території.

Після проведення зборів (конференції) громадян прийняте рішення щодо його створення та розроблене положення (статут) необхідно узгодити з керівництвом відповідного територіального органу Національної поліції, а положення – ще й із керівництвом виконавчого органу ради, на території якої діятиме це громадське формування [5]. Отримавши відповідні узгодження, можна розпочинати процес державної реєстрації громадського формування з охорони правопорядку.

Питання реєстрації громадських формувань з охорони правопорядку регулюються, крім Закону України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону», також Законом України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» [11]. Так, для реєстрації громадського формування з охорони громадського порядку подається рішення про його створення, підтримане відповідним органом Національної поліції, узгоджене з цими органами положення (статут), інформація про склад керівного органу, а також список членів формування. А у разі якщо діяльність реєстрованого громадського формування поширюється на територію двох і більше адміністративно-територіальних одиниць, необхідні документи подаються для реєстрації до відповідного виконавчого органу сільської, селищної, міської, районної у місті ради, на території якої буде діяти керівний орган такого формування. Реєстраційний збір зазначеними формуваннями не сплачується. Подані документи повинні бути розглянуті у місячний термін із дня їх надходження. А у разі потреби орган, який здійснює реєстрацію, може проводити перевірку відомостей, зазначених у поданих йому документах. Рішення про реєстрацію або відмову в ній повідомляється засновникові письмово у 10-денний термін із дня прийняття відповідного рішення [5]. Після реєстрації громадське формування набуває статусу юридичної особи.

В частині порядку проведення реєстрації О.М. Музичук пропонує доповнити Закон України «Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону» таким: «документи, що подані для легалізації громадського формування правоохоронної спрямованості, можуть підлягати правовій експертизі, за якої перевіряється дотримання встановленого порядку створення, реорганізації, ліквідації юридичної особи, повнота наданих на реєстрацію документів, наявність у документах необхідних реквізитів та підписів, відповідність установчих документів Конституції і чинному законодавству України [12; с. 39]. На наш погляд, запропонована редакція Закону не є необхідною, оскільки документи, що подаються для реєстрації громадського формування, і так проходять перевірку, без якої неможливо отримати відповідне рішення.

Висновки. Отже, проведений нами аналіз нормативної бази, а також інших юридичних джерел дає можливість поділити процес створення громадських формувань з охорони правопорядку на декілька етапів, а саме:

1. Ініціювання створення громадських формувань з охорони громадського порядку. На зазначеному етапі відбувається «інтелектуальне створення» формування, тобто вирішуються питання щодо можливості його створення, назви, структури, складу тощо.

2. Підготовка створення громадських формувань з охорони громадського порядку. Цей етап має на меті вчинення конкретних дій, спрямованих на створення формування:

а) проведення зборів (конференції) громадян:

– розроблення та затвердження статуту формування;

– прийняття рішення щодо створення зазначеного формування;

б) перевірка майбутніх членів громадських формувань;

в) узгодження положення (статуту) та рішення про створення формування з керівництвом відповідного територіального органу Національної поліції, а також виконавчого органу ради, на території якої воно діятиме.

3. Легалізація громадського формування, тобто набуття статусу юридичної особи, яке відбувається шляхом проведення державної реєстрації та отриманням відповідного свідоцтва.

Список використаних джерел:

1. Бакаєв О.В. Залучення населення до охорони громадського порядку та профілактики правопорушень [Текст] / О.В. Бакаєв. – Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 2001. – 32 с.

2. Ануфрієв М.І. Партнерство ОВС з населенням: стратегія, сучасний стан і досвід [Текст] / М.І. Ануфрієв // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2000 р. № 2. Ч. 1. – 2000. – С. 7–16.

3. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки [Електронний ресурс] : Закон України № 755-IV від 15.05.2003 // Верховна Рада України : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/755-15/print1469774569025911>. – Заголовок з екрана.

4. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону [Електронний ресурс] : Закон України № 1835-III від 22.06.2000 р. // Верховна Рада України : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1835-14>. – Заголовок з екрана.

5. Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону: Закон України від 22 червня 2000 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 40. – ст. 338.

6. Долгополова М.М. Громадські формування у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху та їх взаємодія з підрозділами Державтоінспекції [Текст] / М.М. Долгополова // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. 2002 р. № 2. – Донецьк : ДІВС / Донецький інститут внутрішніх справ при Донецькому державному університеті, 2002. – С. 130–137.

7. Капустін М.П. Суспільна підтримка розвитку безпеки держави в контексті реформування правоохоронної системи України (публічні аспекти) [Текст] / М.П. Капустін // Сучасний стан та перспективи розвитку сектору безпеки України: публічно-приватні аспекти : зб. наук. пр. за матеріалами III Міжнар. наук.-практ. конф. (16 квіт. 2015 р.) / Міністерство освіти і науки України, НЮУ ім. Я. Мудрого, Ін-т підготовки слідчих кадрів для служби безпеки України, Об'єднання громад. формувань України з охорони громад. порядку і держ. кордону (громад. цивіл. служба). – Харків : Плейда, 2015. – С. 37–38.

8. Каблов Д.С. Адміністративно-правовий статус членів громадських формувань з охорони громадського порядку і державного кордону : дис... канд. юрид. наук / Д.С. Каблов; Харк. нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2008. – 191 с.

9. Музичук О.М. Організаційно-правові основи участі громадян в охороні громадського порядку і боротьбі з правопорушеннями: Дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. – Харків, 2003. – 193 с.

10. Бакаєв О.В. Залучення населення до охорони громадського порядку та профілактики правопорушень [Текст] / О.В. Бакаєв. – Київ : Нац. акад. внутр. справ України, 2001. – 32 с.

11. Про затвердження Порядку державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань, що не мають статусу юридичної особи [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства юстиції України № 359/5 від 09.02.2016 // Верховна Рада України : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0200-16/conv> – Заголовок з екрана.

12. Музичук О.М. Шляхи удосконалення правового статусу громадських формувань з охорони громадського порядку [Текст] / О.М. Музичук // Вісник Національного університету внутрішніх справ. Вип. 20. – 2002. – С. 36–41.

УДК 347.73

ХАТНЮК Н.С.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПОДАТКОВИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНИ

У статті досліджуються шляхи оптимізації податкових відносин в Україні для підвищення ефективності функціонування вітчизняної системи оподаткування та аналізуються правові засади становлення принципово нової моделі взаємовідносин між суб'єктами господарювання та фіскальними органами в рамках податкових відносин.

Ключові слова: податкові відносини, оптимізація податкової системи, шляхи оптимізації податкових відносин, гармонізація податкового законодавства, реформування податкових відносин.

В статье исследуются пути оптимизации налоговых отношений в Украине для повышения эффективности функционирования отечественной системы налогообложения и анализируются правовые принципы становления принципиально новой модели взаимоотношений между субъектами ведения хозяйства и фискальными органами в рамках налоговых отношений.

Ключевые слова: налоговые отношения, оптимизация налоговой системы, пути оптимизации налоговых отношений, гармонизация налогового законодательства, реформирование налоговых отношений.

In the scientific article to research the ways of optimization of tax relations in Ukraine for the increase of efficiency of functioning of the domestic system of taxation and legal principles of becoming on principle of new model of mutual relations are analysed between by subjects menage and by fiscal organs within the framework of tax relations.

Key words: tax relations, optimization of the tax system, ways of optimization of tax relations, harmonization of tax legislation, reformation of tax relations.

Вступ. На сучасному етапі розвитку податкових відносин закладені нові підвалини їх правового регулювання. Проте навіть після прийняття Податкового кодексу України та безперервного удосконалення податкового законодавства існує багато невирішених питань, зокрема запровадження нововведень у податкове законодавство та реалізації їх в інноваційному просторі сфери оподаткування. В умовах оптимізації системи оподаткування кожний суб'єкт господарювання, на наш погляд, повинен розробляти свою податкову політику, яка визначатиме не лише його сучасний фінансовий стан, а і напрям господарської діяльності. Вона повинна мати таку ж спрямованість, що і державна податкова політика, основою якої є чинна законодавча база.

Постановка проблеми. Мета статті – дослідження актуальних питань трансформаційних процесів у системі податкових правовідносин, які полягають у реформуванні сучасної податкової системи та запровадженні у вітчизняний практичний обіг популяризованих у світі податкових нововведень.

Актуальність досліджуваної проблематики полягає у перетворенні малоефективної чинної системи податкових правовідносин у раціональну та оптимізовану, запровадженні популяризованих законодавством європейських країн податкових нововведень, які зумовлені швидким розвитком євроінтеграційних процесів в Україні та необхідністю гармонізації податкового законодавства України відповідно до вимог Європейського Союзу.

Проблемам правового забезпечення та побудови ефективної національної податкової системи присвячені наукові праці А.В. Бризгаліна, А.С. Бурдакової, Л.К. Воронової, Л.М. Касьяненко, М.П. Кучерявенка, О.П. Орлюк, К.В. Павлюка, Ю.В. Пасічника, В.В. Сергієнко, А.Г. Чубенка та інших. Дослідженням питань реформування українського податкового законодавства

© ХАТНЮК Н.С. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри фінансового права (ДВНЗ «Київський національний економічний університет імені Вадима Гетьмана»)

та оптимізації податкової системи займалися такі вітчизняні вчені, як І.А. Белоусова, В.І. Борейко, Л.М. Демиденко, Я.Я. Дьяченко, А.Б. Ігнатенко, В.Д. Лагутін, В.М. Мельник, Н.Ю. Пришва, Л.А. Савченко, В.Б. Тропіна, І.Я. Чугунов та інші. Більшість наукових праць здебільшого охоплюють теоретичні питання формування податкової системи, проте залишаються недостатньо дослідженими питання застосування шляхів оптимізації сучасних податкових відносин.

Результати дослідження. Під шляхами оптимізації податкових відносин можна розуміти різні за характером заходи та методи, які застосовуються як суб'єктом господарювання, так і державою. Існує поширена думка, що оптимізація податкових відносин полягає в застосуванні заходів організаційного характеру в рамках чинного законодавства, які пов'язані зі створенням та супроводом найбільш ефективних механізмів та договірних взаємин.

Під оптимізацією оподаткування також розуміють процес, який рекомендується проводити як під час створення суб'єкта господарювання, так і на будь-якому з етапів його функціонування. Основним завданням фінансового менеджменту можна вважати оптимізацію оподаткування – вибір найефективнішого шляху управління фінансовими ресурсами суб'єкта господарювання. Оптимізація проводиться тільки з метою максимального законного зниження податків, яке називають податковою мінімізацією, у такому разі грошові кошти залишаються у розпорядженні суб'єкта господарювання і дають прибуток, оскільки не зменшується сума обігових коштів, що також сприяє збільшенню прибутку.

Оптимізація оподаткування суб'єкта господарювання починається з аналізу обставин, які впливають на формування податкових зобов'язань платника податків (юридичних фактів, з якими пов'язане виникнення податкових зобов'язань); методик обчислення податкових платежів (порядок визначення об'єкту оподаткування, формування бази оподаткування та використання пільг); господарських взаємовідносин та виду й організаційно-правової форми господарської діяльності. Процес упровадження механізму оптимізації оподаткування суб'єкта господарювання має декілька етапів. Перший етап, який дає змогу забезпечити діяльність підприємства за попередній період від можливих штрафів у процесі виїзних податкових перевірок, полягає у перевірці бухгалтерського та податкового обліку, бази договорів та первинних документів; усуненні виявлених помилок, забезпеченні необхідного обсягу та якості первинних документів. Другий етап полягає у розробці власної схеми оптимізації оподаткування – це певний порядок взаємовідносин між декількома суб'єктами господарських відносин, спрямованих на зменшення бюджетних платежів у рамках чинного законодавства. Третій етап полягає в оновленні договірної бази, створенні системи автономного внутрішнього контролю, розробці нових форм договірних відносин із контрагентами та коригуванні облікової політики. Четвертий етап полягає у розробці необхідних інструментів регулювання рівномірності та розмірів сплати податків. Дуже велике значення має можливість відстоювання інтересів підприємства перед податковими та іншими контролюючими органами та підтримка працездатності схеми оптимізації оподаткування.

Для досягнення максимально ефективних результатів оптимізація оподаткування потребує досконалого правового регулювання, реформування податкової системи та запровадження нових механізмів оподаткування. Сучасні методи оптимізації оподаткування не такі ефективні, як методи агресивної оптимізації, насамперед це пов'язано з тим, що податок на додану вартість як непрямий податок фактично неможливо оптимізувати, не порушуючи чинне законодавство. Методи податкової оптимізації засновані на поєднанні спеціальних податкових режимів, а саме спрощеної системи оподаткування із загальним режимом оподаткування.

Протягом останніх років законодавець здійснював законотворчі дії для оптимізації податкової системи та наближення вітчизняного податкового законодавства до вимог оподаткування європейського співтовариства. Результатом тривалих дискусій серед науковців та експертів щодо розробки та впровадження повномасштабної податкової реформи стало прийняття компромісних нормативних актів: Закону України від 28 грудня 2014 року № 71-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи» [1], Закону України від 28 грудня 2014 року № 76-VIII «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» [2], Закону України від 24 грудня 2015 року № 909-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році» [3], Закону України від 28 квітня 2016 року № 1411-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування пенсій» [4], якими велися лише зміни положень податкового законодавства, що переважно стосуються багатьох аспектів податкової системи. Однак вищезазначені закони та законопроекти дали змогу лише прийняти бюджети 2016 та 2017 рр., але на підвищення економічної активності та прискорення економічного зростання країни не вплинули.

Пропонуємо огляд упроваджених нововведень, що почали діяти з 2016 р. Зміни, внесені Законом України від 24 грудня 2015 р. № 909-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році» набувають чинності з 1 січня 2016 р., крім змін щодо бюджетного відшкодування ПДВ, які набувають чинності з 1 лютого 2016 р., та змін щодо акцизного податку, які набувають чинності 1 березня 2016 р. [3].

Базова ставка податку на прибуток залишилась на рівні 18%. Скасувалась сплата авансових внесків. Авансові внески під час виплати дивідендів залишаються. При цьому платники податку на прибуток підприємств сплачують до 31 грудня 2016 р. авансовий внесок із цього податку у розмірі 2/9 податку на прибуток, нарахованого за три квартали 2016 р. Сплатена сума зменшує податкове зобов'язання, що виникне за результатами річної декларації. При цьому не зовсім зрозуміло, чи поширюється ця норма на платників, для яких встановлено річний податковий період.

Запроваджено квартальний звітний період (наростаючим підсумком) для всіх платників, крім новостворених протягом звітного року платників; виробників сільськогосподарської продукції; платників податку, у яких річний дохід від будь-якої діяльності (за вирахуванням непрямих податків) за попередній річний звітний (податковий) період не перевищує 20 мільйонів гривень. Для таких платників встановлено річний звітний період.

Базова ставка податку на додану вартість залишається на рівні 20%. Ставка при експорті – 0% (без змін), без змін залишається ставка 7% при імпорті та постачанні зареєстрованих лікарських виробів, медичних засобів та медичного обладнання.

Виключено як підставу для анулювання реєстрації платником ПДВ наявність в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців запису про відсутність юридичної особи або фізичної особи за її місцезнаходженням (місцем проживання) або запису про відсутність підтвердження відомостей про юридичну особу.

Закон передбачає, що база оподаткування операцій з постачання самостійно виготовлених товарів/послуг не може бути нижчою звичайних цін. Звичайна ціна – це ціна товарів (робіт, послуг), визначена сторонами договору. Якщо не доведено зворотнє, вважається, що така ціна відповідає рівню ринкових цін. Попередньою редакцією ПК України передбачалося, що база не може бути нижчою собівартості таких товарів/послуг. Таким чином, платники податку можуть використовувати ціну договору як базу, якщо не буде доведено, що така ціна не є ринковою. Якщо у процесі перевірки під час інвентаризації податкові органи виявляють відсутність придбаних раніше товарів, вважається, що товари використовувались у негосподарській діяльності платника (за винятком дії обставин непереборної сили).

Звільнено від оподаткування постачання міжнародної технічної та гуманітарної допомоги. Звільнено від оподаткування операції банків та інших фінансових установ із постачання майна, набутого ними у власність внаслідок звернення стягнення на таке майно, базою оподаткування є позитивна різниця між ціною постачання та ціною придбання такого майна.

Правом на податковий кредит, що виникає в результаті складення розрахунку коригування, що був із запізненням внесений до Єдиного реєстру податкових накладних, можна скористатись протягом 365 днів з моменту складення такого розрахунку коригування (раніше це право існувало тільки для податкових накладних).

Змінено порядок бюджетного відшкодування, а саме скасовано критерії для отримання бюджетного відшкодування: платник мав бути зареєстрований у якості платника ПДВ не менш ніж за 12 календарних місяців до місяця, за наслідками якого подається заява на бюджетне відшкодування (крім нарахування податкового кредиту внаслідок придбання або спорудження (будівництва) основних фондів); платник повинен був мати обсяги оподатковуваних операцій за останні 12 календарних місяців більші, ніж заявлена сума бюджетного відшкодування.

З 1 лютого 2016 р. втратили силу норми щодо автоматичного бюджетного відшкодування. Відтепер створено два реєстри: 1) Реєстр заяв про повернення суми бюджетного відшкодування платникам податку, які відповідають критеріям п. 200.19 ст. 200 ПК України; 2) Реєстр заяв про повернення суми бюджетного відшкодування платникам податку, які не відповідають критеріям п. 200.19 ст. 200 ПК України. Обидва реєстри є публічними та щоденно оновлюються на сайті ДФС України.

Критерії, передбачені п. 200.19 ст. 200 ПК України, відповідають попереднім критеріям, встановленим для автоматичного бюджетного відшкодування, крім таких як здійснення платником податків інвестицій в необоротні активи у розмірах не менше ніж 3 мільйони гривень протягом останніх 12 календарних місяців; відсутність податкового боргу. Відтепер чітко визначено, коли органи ДФС України мають право провести документальну перевірку суми бюджетного відшкодування.

Така перевірка може бути проведена в разі, якщо розрахунок суми бюджетного відшкодування було зроблено за рахунок від'ємного значення, сформованого за операціями: 1) за періоди до 1 липня 2015 р., що не підтверджені документальними перевірками; 2) з придбання товарів/послуг у сільськогосподарських виробників, що використовували спеціальний режим оподаткування до 1 січня 2016 р.

Бюджетне відшкодування здійснюється у хронологічному порядку внесення заяв до кожного реєстру. Отже, відшкодування зможе отримати будь-який платник, що отримав від'ємне значення ПДВ і пройшов камеральну перевірку. Фактичне відшкодування буде залежати від того, яким чином функціонуватимуть нововведені реєстри на практиці. Хоча норми ПК України не надають переваги жодному з реєстрів, але прогнозується, що надалі така перевага буде надана платникам, які потраплять до Реєстру заяв, що відповідають критеріям п. 200.19 ст. 200 ПК України.

Бюджетне відшкодування з ПДВ тепер спрямовано на користь сплати грошового зобов'язання чи податкового боргу щодо інших платежів, які сплачуються до державного бюджету. Наразі позиції з цього питання у фіскальних органів ще немає, але з системного аналізу цієї норми виходить, що від'ємне значення з ПДВ може бути зараховано проти інших податків (в тому числі й податку на прибуток). Таку суму контролюючий орган може зарахувати в рахунок інших платежів після проведення камеральної перевірки.

До 1 січня 2017 р. зберігається спеціальний податковий режим для сільськогосподарських товаровиробників. Розподіл податкового зобов'язання з ПДВ між бюджетом та спеціальним рахунком прив'язується до виду діяльності сільськогосподарського товаровиробника.

Для податку на доходи фізичних осіб встановлено єдину ставку на рівні 18% (попередні ставки – 15% та 20%). База оподаткування не змінюється. Пасивні доходи оподатковуються за ставкою 18%, але дивіденди від платників податку на прибуток, як і раніше, оподатковуються за ставкою 5%. Від оподаткування звільнюються суми коштів, наданих платнику податку міжнародною фінансовою організацією у зв'язку зі здійсненням заходів щодо енергоефективності та енергозбереження. Військовий збір залишається на рівні 1,5%.

Для I та II групи єдиного податку ставки зашилися без змін. Для платників III групи зменшено річний обсяг доходу з 20 млн грн. до 5 млн грн. Також для платників III групи збільшено ставку податку з 2% до 3% (для платників ПДВ) та з 4% до 5% (для неплатників ПДВ). Ставки єдиного податку для IV групи платників (сільгоспідприємств) підвищено в 1,8 разів. Як і раніше, реєстратори розрахункових операцій не застосовуються платниками єдиного податку I групи та платниками II і III груп (фізичні особи-підприємці) незалежно від обраного виду діяльності, обсяг доходу яких протягом календарного року не перевищує 1 млн грн.

Збільшено максимальну ставку податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, до 3% (раніше було 2%) за 1 кв. м нерухомості. Як і раніше, конкретний розмір податку встановлюють місцеві ради. Пільги, що надаються платнику на житлову нерухомість, залишаються на попередньому рівні: 60 кв. м для квартир, незалежно від їх кількості; 120 кв. м для будинків, незалежно від їх кількості; 180 кв. м, якщо особа має декілька різних типів житлової нерухомості (наприклад квартири та будинки). Місцеві ради позбавили права встановлювати пільгові розміри для нерухомості в більшому розмірі, ніж це передбачено ПК України. Для власників квартир понад 300 кв. м та будинків понад 500 кв. м встановлено додатковий платіж у розмірі 25 тис. грн. за кожен такий об'єкт (його частку).

Відповідно до прийнятого Закону України від 28 квітня 2016 р. № 1411-VIII «Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування пенсій» [4] передбачено суми пенсій або щомісячного довічного грошового утримання, отримуваних платником податку з Пенсійного фонду України чи бюджету згідно із законом, якщо їх розмір перевищує десять розмірів прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність (у розрахунку на місяць), встановленого на 1 січня звітного податкового року, у частині такого перевищення, а також пенсій з іноземних джерел, якщо згідно з міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, такі пенсії підлягають оподаткуванню чи не оподатковуються в країні їх виплати.

Натомість підготовка повноцінної податкової реформи залишається на порядку денному у 2017 р. Зміни стосуватимуться практично всіх податків, у тому числі таких основних, як податок на прибуток, податок на додану вартість, податок на доходи фізичних осіб, єдиний податок, а також адміністрування податків і зборів. Таким чином, податкове законодавство удосконалює шляхи оптимізації системи податкових правовідносин та частково сприяє адаптації вітчизняного законодавства до вимог європейського оподаткування, передбачених Угодою про Асоціацію [5, 6].

Для оцінки ефективності функціонування вітчизняної системи оподаткування і пошуку напрямів її оптимізації доцільно проаналізувати також світовий досвід становлення податкових сис-

тем. Однак проведений нами аналіз сучасних оптимізованих податкових систем розвинутих країн засвідчує, що економічно розвинені країни мають досить схожий склад і структуру податків, які, як правило, містять індивідуальний прибутковий податок, універсальні податки на споживання, внески на соціальне страхування, податок на прибуток корпорацій, податки на майно та акцизи. Значені податки дають змогу державі впливати на економіку з метою подолання циклічних і структурних криз та забезпечувати її стабільний розвиток, а також перерозподіляти національні доходи від багатих до незаможних верств населення. Проте слід ураховувати, що податки, забезпечуючи накопичення значних сум коштів для впровадження прогресивних технологій, одночасно можуть бути й гальмом для розвитку економіки. Інакше кажучи, вітчизняній податковій системі потрібно знайти оптимальне співвідношення між частиною доходів, яка залишається у платників податків на розвиток виробництва, і частиною, яка вилучається до державного бюджету. Коштами державного бюджету розпоряджається держава, які разом із збільшенням видатків на інноваційні та соціальні програми прагне збільшити витрати на власне обслуговування.

Висновки. Отже, аналізуючи шляхи оптимізації податкових відносин, варто відзначити такі заходи оптимізації та реформування системи податкових відносин:

- створення інфраструктури електронного документообігу як сукупності процесів створення, оброблення, правлення, передавання, одержання, зберігання, використання та знищення електронних документів, які виконуються із застосуванням перевірки цілісності та у разі необхідності з підтвердженням факту одержання таких документів, що дозволило перейти до дистанційного аудиту;
- запровадження електронного сервісу та здійснення електронних перевірок;
- створення електронного кабінету платника податків з метою покращення умов платника в електронному сервісі;
- надання податкових консультацій на районному рівні усно, а в містах та області – в електронному вигляді;
- формування бази податкових знань;
- створення центрів обслуговування платників податків;
- запровадження системи електронного адміністрування платників податку на додану вартість;
- утворення механізму переміщення електронних баз до підпорядкування Міністерства фінансів України;
- створення механізму прозорого електронного керування поверненням платникам податків податку на додану вартість;
- запровадження можливості отримання платником податків в електронному вигляді довідки про відсутність податкової заборгованості;
- зближення бухгалтерського та податкового обліку в оподаткуванні прибутку підприємств із метою зниження податкової різниці;
- зменшення кількості податкових перевірок платників податків контролюючими органами.

Втілення вищезазначених заходів оптимізації податкових відносин приведе в найближчій перспективі до покращення податкового клімату в країні, розвитку партнерських відносин між платниками податків і фіскальними органами, що позитивно вплине на добробут населення.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо податкової реформи : Закон України від 28 грудня 2014 р. № 71-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 7–8, № 9. – Ст. 55.
2. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України : Закон України від 28 грудня 2014 р. № 76-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 6. – Ст. 40.
3. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких законодавчих актів України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році: Закон України від 24 грудня 2015 р. № 909-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – №5. – Ст. 47.
4. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо звільнення від оподаткування пенсій : Закон України від 28 квітня 2016 р. № 1411-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 26. – Ст. 520.
5. Угода про Асоціацію між Україною та Європейським Союзом від 27 червня 2014 р. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=248387631.
6. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 13–14, № 15–16, № 17. – Ст. 112.

ПРАВОВА ПРИРОДА ТА ОЗНАКИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Статтю присвячено правовій характеристиці понять «політика» і «державна політика». З'ясовано, що сьогодні в науковій літературі існує велика кількість визначень політики у різних смислових контекстах. Вказано, що без уточнення обставин розгляду, функціонального та цільового контексту неможливо дати однозначне визначення категорії «політика». Розглянуто основні атрибутивні властивості (ознаки) державної політики. Встановлено, що право у процесі формування та реалізації державної політики відіграє роль засобу формального закріплення на державному рівні певних політичних завдань і рішень. На цій основі запропоновано визначення державної політики з правового погляду.

Ключові слова: політика, державна політика, влада, держава, суспільство.

Статья посвящена правовой характеристике понятий «политика» и «государственная политика». Обосновано, что сегодня в научной литературе существует большое количество определений политики в разных смысловых контекстах. Указано, что без уточнения обстоятельств рассмотрения, функционального и целевого контекста невозможно дать однозначное определение категории «политика». Рассмотрены основные атрибутивные свойства (признаки) государственной политики. Установлено, что право в процессе формирования и реализации государственной политики играет роль средства формального закрепления на государственном уровне определенных политических заданий и решений. На этой основе предложено определение государственной политики с правовой точки зрения.

Ключевые слова: политика, государственная политика, власть, государство, общество.

The article deals with the legal description of «politics» and «public policy» concepts. It is grounded that there are plenty of determinations of politics in different semantic contexts in scientific literature today. It is indicated that giving synonymous determination to the category of «politics» without specification of circumstances of considering functional and objective context is impossible. The basic attributive characteristics (factors) of public policy are considered. It is determined that law is playing a part of instrument of the formal fixing of political tasks and decisions at the state level in the process of public policy forming and realization. On this basis the determination of public policy from the legal point of view is suggested.

Key words: politics, public policy, power, state, society.

Вступ. Розуміння та змістовна наповненість терміна «політика» змінювались із плином часу відповідно до генези людського суспільства, відносин між людиною та державою, людиною і суспільством.

Вивчення етимології поняття «політика», на наш погляд, є стрижневим для розв'язання комплексу проблем реалізації державної політики, пов'язаних з її правовим оформленням. Дослідження цього поняття також дасть змогу з'ясувати новітні тенденції та сучасні правові підходи до розуміння концепту «державна політика».

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу понять «політика» та «державна політика», а також встановлення основних ознак державної політики.

Результати дослідження. Вивчення доступних нам джерел показує, що процес формування поняття політики охоплює декілька тисячоліть в історії цивілізації. Власне поняття

«політика» (від грец. *πολιτική*) спочатку означало мистецтво управління державою (полісом) [1, с. 6]. Слово «поліс» у перекладі з грецької буквально означає «місце» та одночасно «численність», проте для давніх греків воно мало специфічний сенс, а саме – місце спільної життєдіяльності певного числа людей, об'єднаних єдиною владою. Кількість жителів кожного такого полісу була невеликою: у період розквіту Афін, наприклад, там нараховувалось приблизно 150 тисяч вільних громадян, 125 тисяч рабів і приблизно 40 тисяч особисто вільних, але не наділених громадянськими правами переселенців. Давньогрецькі поліси були містами і водночас державами, що містили у собі сільські території, які прилягали до міста. Отже, поліс для давніх греків був не просто місцем проживання, а й особливим чином (державно) організованим суспільством людей. Тому поліс зазвичай перекладається як «місто-держава» [2].

Виходячи із зазначеного, поліс – це форма суспільного устрою, що створилася у Давній Греції та стала прототипом сучасної держави, яку за аналогією називають політично організованим суспільством. Полісна організація спиралась на суверенітет союзу вільних власників і виробників – громадян полісу. Цей суверенітет передбачав для кожного громадянина можливість, а часто й обов'язок у тій чи іншій формі – насамперед голосуванням у народному зібранні – брати участь у вирішенні питань життєдіяльності полісної спільноти. Найважливішою особливостю діяльності, пов'язаної з участю людей у вирішенні питань полісного життя, або, як прийнято говорити сьогодні, з державним управлінням, привела до необхідності позначення цієї діяльності коротким поняттям. Таким і став термін «політика». Він утвердився після написання Аристотелем трактату під такою ж назвою, що дослівно перекладається як «те, що має відношення до полісу» [2].

Отже, до епохи Відродження, тобто до XVI ст., існувала традиція, закладена видатними давньогрецькими мислителями Аристотелем і Платоном, відповідно до якої політика фактично ототожнювалась із державою, що розумілась як найвища форма спілкування людей. У цьому знайшли відображення не лише сучасна філософам полісна система, де кожний громадянин, будучи «приватною особою», одночасно брав участь безпосередньо в управлінні, але й загальнофілософські настрої епохи з її космологічним осмисленням природи людини (людина – мікрокосмос і сама є частиною космосу) [3, с. 18].

Новий етап у формуванні сучасного значення поняття політики, на наш погляд, збігається з початком Нового часу – періодом розширення горизонтів політичної свідомості, звернення до проблеми індивідуальної людини, нарешті, перших революцій на Європейському континенті та епохи Просвітництва, що звернулася до дослідження природи стосунків між людьми. Історичні події, що ознаменували цей етап, маркували відхід від однозначної позиції ототожнення держави і політики та підготували перехід до уявлення про політику як про особливу сферу діяльності суспільства, що утвердилося наприкінці XIX – на початку XX ст. Концепція німецького філософа і соціолога М. Вебера визнала політику як особливу сферу життєдіяльності і як особливу професійну діяльність. Водночас В. Вільсон, американський теоретик і майбутній президент США, обґрунтував так звану дихотомічну модель, згідно з якою політика повинна була контролювати адміністративну діяльність [3, с. 18–19]. Отже, демократизація дещо зсунула акценти змісту поняття «політика» у бік боротьби за владу (її завоювання та утримання) [1, с. 6]. Іншими словами, боротьба за владу перетворила політику на один із найбільш ефективних інструментів захоплення влади.

Що ж до розуміння власне терміну «політика», то XX ст. видалося щедрим на концепції. На зміну концепції Вебера, який розумів політику як особливу сферу життєдіяльності і особливу професійну сферу, в 60-і рр., що увійшли до історії як час гносеологічного оптимізму, К. Дойч, Д. Пасторн і Д. Істон запровадили системне розуміння політики. Поява погляду на політику як на цілісну систему з притаманним їй складним павутинням взаємних зв'язків була пов'язана з успішним упровадженням у політичну науку загальної теорії систем. Згідно з цією теорією цілісна система складається з безлічі елементів, причому її якісні характеристики не можуть бути зведені до суми елементів, що входять до неї. При цьому Д. Парсонс, який привніс методологію біхевіоризму в розуміння політики, тобто спостереження за мікроструктурою – індивідом, пояснював політику як сукупний результат складання мікрополітичних життів індивідів [3, с. 20].

Структурно-функціональний підхід, тісно пов'язаний із системним підходом, у розумінні політики акцентує увагу на вивченні елементів політики, механізмів їх взаємодії між собою і з навколишнім середовищем, а також звертається до розгляду основних функцій політики. Б. Рассел вважає, що основна функція політичної системи полягає в постановці цілей і їх досягненні, тоді як А. Каплан виокремлює функцію контролю розподілу ресурсів. При цьому введена ще Ніколо Макіавелі, італійським мислителем епохи Відродження, теза про те, що провідна роль політики полягає у примиренні ворогуючих інтересів і знаходженні консенсусу, а також вису-

нений К. Марксом аргумент про те, що політика – це класова боротьба, було розвинено у рамках конфліктного підходу, що поділяється багатьма вченими, такими як Л. Козер, Р. Дарендорф, К. Шмітт [3, с. 20–21].

Зміни, які ми сьогодні можемо спостерігати, роль недержавних і неурядових суб'єктів, що зростає в умовах глобалізації, дають змогу говорити про настання новітнього етапу в осмисленні політики.

Сьогодні під політикою розуміється особливий вид соціальної взаємодії (діяльності) особливих суб'єктів (державних органів, політичних партій, суспільних організацій і рухів, великих соціальних груп, націй і народностей, а також їх лідерів), пов'язаний з отриманням, утриманням та використанням публічної (насамперед державної) влади. Ця влада потім і використовується для реалізації життєво важливих інтересів зазначених суб'єктів діяльності [1, с. 6–7].

Доктор філософських наук А.І. Поздняков зазначає, що політика як використання влади – це діяльність, спрямована на зміну, перетворення великих соціальних груп і відносин між ними. Об'єктами політики є класи, нації, маси людей, об'єднані в організовані соціальні системи (партії, рухи, релігійні конфесії, держави, їх коаліції, союзи), їх воєнна організація, збройні сили, силові структури і т. д. Іншими словами, об'єктно-предметна сфера політики – великі соціальні системи, що або належать до ієрархічного структурного рівня держави, або націлені на зміну цього рівня [1, с. 7].

Політика як використання державної влади, на думку А.І. Позднякова, – це управлінська діяльність. Адже влада – це спроможність, право та можливість розпоряджатись, управляти, командувати, наказувати, панувати, чинити вирішальний вплив. Політика як управління державою є функціонуванням особливих суб'єктів управлінської діяльності – інститутів публічної влади, тобто інститутів держави, органів міждержавних (міжнародних) організацій, керівних структур правлячих партій тощо. Вони приймають соціально значущі рішення та організовують їх реалізацію. Народ, маси, громадяни беруть участь у політиці, як правило, в ролі об'єкта та засобів, а в ролі суб'єктів – періодично та в особливих формах (голосування на виборах, референдуми і таке ін.) [1, с. 7–8].

Розуміння політики як законодавчого процесу, згідно з В.В. Лобановим, зводиться до підготовки та прийняття законодавчих актів представницьких органів влади на основі узагальнення інтересів різних соціальних класів і верств, при цьому виконавча влада відповідає за реалізацію законів [4, с. 28–29].

Виходячи з наведеного, можна зробити висновок про те, що сьогодні в науковій літературі існує велика кількість визначень політики у різних смислових контекстах. Вважається загально-визнаним, що без уточнення обставин розгляду, функціонального та цільового контексту неможливо дати їй однозначне визначення [5, с. 37].

Під державною політикою А.М. Гоголев пропонує розуміти сукупність цілей, завдань, пріоритетів, принципів, стратегічних програм і планових заходів, що розробляються та реалізуються державними адміністраціями із залученням інститутів громадянського суспільства. Вона є засобом, що дає змогу державі досягти певної мети в конкретній сфері, використовуючи правові, економічні, адміністративні й інші методи та засоби впливу, спираючись на ресурси, наявні в її розпорядженні [6].

Водночас більш ґрунтовний, на нашу думку, підхід до інтерпретації поняття «державна політика» запропоновано В.А. Мельником. Зокрема, автор зауважує, що, з одного боку, державна політика тлумачиться широко, тобто як багатогранна діяльність держави, а з іншого – вузько, тобто як певна, відмінна від інших видів активності цього інституту [2].

Перший підхід, згідно з В.А. Мельником, пов'язується з розумінням держави як найважливішого, але при цьому суто політичного інституту, відповідна діяльність якого вичерпується всіма проявами його активності у суспільному житті. Інакше кажучи, за такого підходу практично всі дії держави незалежно від сфери їх застосування розглядаються як політичні, тобто такі, що мають на меті розв'язання суспільно значущих для політично організованого суспільства завдань. З огляду на це державна політика визнається єдиним засобом, що дає змогу державі досягти поставлених цілей за допомогою всіх доступних їй – правових, адміністративно-силових, економічних, соціально-психологічних, культурно-інформаційних та інших – засобів, ресурсів, методів і технологій [2].

Згідно із другим підходом, за твердженням В.А. Мельника, далеко не всі дії держави належать до політичної сфери життєдіяльності суспільства. Політика в цьому разі розглядається як одна зі сфер застосування активності держави поряд з економічною, соціальною та духовно-культурною сферами суспільного життя. Це, своєю чергою, дає змогу інтерпретувати державу

не лише як суто політичний, а й як соціальний інститут. На думку прихильників такого підходу, державна політика не належить до всіх без винятку дій держави та містить у собі всі прояви її активності як соціального інституту [2].

Очевидно, що обидва підходи до розуміння меж державної політики мають під собою певний ґрунт. Другий підхід, наприклад, пов'язує діяльність держави з більш широким спектром завдань, що виникають перед нею як соціальним інститутом. Однак перший підхід для повсякденного розуміння політики є звичнішим і поділяється більшістю дослідників. З нього будемо виходити і ми.

Однак, незважаючи на певні відмінності у розумінні науковцями меж і, відповідно, природи та сутності державної політики, більшість із них виділяє в ній низку спільних ознак або атрибутивних властивостей. До їх числа зазвичай відносять здійснення в конкретних історичних умовах і конкретному зовнішньому середовищі; публічність; цілеспрямованість; відповідність або невідповідність загальнонаціональним інтересам; комплексність або координаційний характер; універсальність та включеність (інклюзивність); безперервність або постійний характер; правову опосередкованість (наявність правового підґрунтя).

Розглянемо сутність кожної з перелічених ознак. Здійснення державної політики в конкретних історичних умовах означає, що в процесі вироблення та реалізації державної політики особливій увазі потребує врахування історичних особливостей розвитку українського суспільства та притаманної державі на всіх історичних етапах патерналістської спрямованості діяльності державного апарату. Необхідно зважати на ті характерні особливості стилю роботи системи органів державної влади в Україні та всієї системи цінностей, що сформувались протягом багатьох десятиліть і суттєво впливають на психологію та моделі поведінки як посадових, так і службових осіб суб'єктів владних повноважень, особливо під час вибору та реалізації стратегічних рішень.

Здійснення в конкретному зовнішньому середовищі як одна з атрибутивних властивостей державної політики передбачає аналіз зовнішнього середовища (контекст політики), під яким розуміють ті численні чинники зовнішнього середовища, що з різним ступенем інтенсивності впливають на її формування, зміст і реалізацію. У зв'язку з цим для того, щоб планувати та успішно керувати, необхідно виокремити, оцінити та проаналізувати основні чинники зовнішнього середовища, що впливають на органи державної влади, а після цього визначити стратегію та тактику з урахуванням довготривалих тенденцій і сприятливих можливостей, уникаючи надмірних ризиків [4, с. 64–65].

Публічність (прозорість, транспарентність) політики держави полягає у відкритості обговорення та вирішення державною проблем, що є найбільш важливими для суспільства. Публічність передбачає залучення до процесу розроблення завдань державної політики та пошуку шляхів їх реалізації не лише владних суб'єктів, які займаються цією діяльністю на професійній основі, а й різних категорій громадян та їх представників, що виявляють зацікавленість у розв'язанні обговорюваних проблем. Зокрема, у процесі формування своєї політики держава так чи інакше взаємодіє з найбільшими бізнес-корпораціями, політичними партіями, громадськими об'єднаннями, міжнародними організаціями, експертно-академічними колами та засобами масової інформації. Кожний із цих партнерів держави зазвичай має власні канали впливу на процес вироблення державної політики та використовує специфічні способи взаємодії з центрами підготовки та прийняття державних рішень. Публічність державної політики нерозривно пов'язана з існуванням різних форм громадського контролю за діяльністю органів державної влади.

Цілеспрямованість державної політики означає зорієнтованість органів державної влади, відповідальних за її формування та реалізацію, на досягнення певної мети, конкретного кінцевого результату. Тобто можна сказати, що цілеспрямованість державної політики передбачає наявність у ній певної генеральної лінії, загального плану дій органів державної влади, спрямованих на реалізацію єдиного суперзавдання – суспільного розвитку.

Відповідність або невідповідність загальнонаціональним інтересам як ознака державної політики виражає ступінь узгодження останньої із загальнонаціональними інтересами. Зокрема, преамбулою Закону України «Про основи національної безпеки України» [7, с. 38] визначено, що основні засади державної політики спрямовано на захист національних інтересів і гарантування в Україні безпеки особи, суспільства і держави від зовнішніх і внутрішніх загроз в усіх сферах життєдіяльності. Також відповідно до ч. 2 ст. 2 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» першим із принципів, на яких ґрунтується внутрішня політика нашої держави, виокремлено пріоритетність захисту національних інтересів [8, с. 17].

Комплексність або координаційний характер державної політики означає, що її пріоритети носять суміжно-галузевий характер і, відповідно, зусилля та ресурси держави не можуть бути

сконцентровані на якійсь одній сфері суспільної діяльності. Ця ознака державної політики передбачає, що зміни в одній сфері тягнуть за собою необхідність корекції в регулюванні процесів, що відбуваються в інших сферах. Зауважимо, що комплексний характер державної політики може приводити до так званих синтетичних форм здійснення урядового курсу, серед яких особливе місце займає реформа.

Звідси випливає, що в аналізі та розробці державної політики необхідним є мультидисциплінарний підхід із використанням сучасних досягнень права, економіки, державного управління, політології, соціології, менеджменту, психології, а також передового досвіду і практики різних держав.

Тісно пов'язаною з попередньою ознакою є універсальність та включеність (інклюзивність) державної політики – здатність пронизувати всі сфери суспільного життя. Причому спектр напрямів внутрішньої та зовнішньої політики сучасної держави розширюється надзвичайно швидкими темпами. За оцінками дослідників, зараз уже можна налічити більше двохсот сфер суспільного життя, що є об'єктом впливу з боку держави [2].

Безперервність або перманентний характер виявляється в тому, що формування державної політики передбачає ще й поточну її корекцію. Здійснювана практично поточною корекція змінює зміст політики, роблячи її рефлексивною до стану об'єкта управління, щодо цілей, засобів, строків і, що не менш важливо, виконавців [3, с. 74].

І ще одна ознака державної політики – це її правова опосередкованість. У зв'язку із цим необхідно зазначити, що в наш час праву відведено особливу роль у реалізації цілей і завдань державної політики, оскільки правове регулювання є одним із ефективних засобів державного управлінського впливу на суспільні відносини. Зокрема, автори колективної монографії «Державна економічна політика та Економічна доктрина Росії» (2008 р.) стверджують, що державну політику не може бути побудовано без нормативно-правового забезпечення [5, с. 30].

Висновки. Отже, у політичному контексті право є результатом узгодження публічних і приватних інтересів за допомогою механізму державної влади і найважливішою соціальною цінністю суспільства. Іншими словами, право у процесі формування та реалізації державної політики відіграє роль засобу формального закріплення на державному рівні певних політичних завдань і рішень.

Правові норми є одним із основних інструментів формального закріплення, зовнішнього вираження цілей державної політики, засобом, за допомогою якого суб'єкти, наділені згідно із законом владними повноваженнями у сфері формування та реалізації державної політики, виконують завдання та функції держави. Виходячи з цього, стає зрозумілим, що державна політика завжди ґрунтується на системі законодавства, що є у широкому сенсі правовою основою життєдіяльності суспільства.

Проаналізувавши чинне законодавство та науково-теоретичні підходи, можна дійти висновку, що державна політика з правового погляду – це система основних напрямів діяльності держави в особі її уповноважених органів, орієнтована на розв'язання важливих суспільних завдань та узгодження публічних і приватних інтересів, що втілена у правових нормах, результатом якої є юридично значущі наслідки для тих суб'єктів, на яких вона спрямована.

Список використаних джерел:

1. Поздняков А.И. Конфликт справедливости и эффективности в государственном управлении (философско-методологический аспект проблемы) / А.И. Поздняков // Конфликт справедливости и эффективности в государственном управлении : материалы науч. семинара. – Вып. 6. – М. : Научный эксперт, 2011. – 144 с.
2. Мельник В. А. Введение в политическую теорию : учеб. пособ. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://books.google.com.ua/books?id=XjA2DAAAQXjA2DAAAQBAJ&printsec=frontcover&hl=uk#v=onepage&q&f=false>.
3. Сулакшин С. С. Современная государственная политика и управление. Курс лекций. – М. : Директ-Медиа, 2013. – 386 с.
4. Лобанов В.В. Государственное управление и общественная политика : учеб. пособ. / Лобанов В.В. – СПб. : Питер, 2004. – 448 с.
5. Государственная экономическая политика и Экономическая доктрина России. К умной и нравственной экономике. В 5 т. / [Абрамова М.А., Агеев А.И., Аникеева А.С. и др.]; под ред. С.С. Сулакшина. – М. : Научный эксперт, 2008. – Т. 1. – 840 с.
6. Гоголев А.М. Налоговая политика как основополагающий элемент организационно-правового механизма концепции государственного администрирования в области налогов и

сборов / А.М. Гоголев [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn-p1ai/article/18774>.

7. Про основи національної безпеки України : Закон України : станом на 7 серпня 2015 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. // Офіційний вісник України. – 2003. – № 29. – С. 38.

8. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України : станом на 1 січня 2015 р. / Верховна Рада України. – Офіц. вид. // Офіційний вісник України. – 2010. – № 55. – С. 17.

УДК 351.746.2(477)

ЯКОВЛЄВ Р.М.

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПОШУКУ ОПТИМАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено розгляду особливостей організаційного підпорядкування слідчих органів досудового розслідування. Досліджено особливості участі слідчих та представників інших правоохоронних професій у процесах розкриття і розслідування злочинів. Зроблено висновок про доцільність об'єднання функцій працівників правоохоронних органів, задіяних у розкритті і розслідуванні злочинів, і сформульовано пропозиції щодо змін в організаційній структурі органів досудового розслідування.

Ключові слова: органи досудового розслідування, слідчі, організаційна структура, реформування правоохоронної системи, розкриття злочинів, розслідування злочинів.

Статья посвящена рассмотрению особенностей организационного подчинения следственных органов досудебного расследования. Исследованы особенности участия следователей и представителей других правоохранительных профессий в процессах раскрытия и расследования преступлений. Сделан вывод о целесообразности объединения функций сотрудников правоохранительных органов, задействованных в раскрытии и расследовании преступлений, и сформулированы предложения по изменениям в организационной структуре органов досудебного расследования.

Ключевые слова: органы досудебного расследования, следователи, организационная структура, реформирование правоохранительной системы, раскрытие преступлений, расследование преступлений.

The article considers the peculiarities of organizational submission to the investigating authorities of pre-trial investigation. The features of the participation of investigators and representatives of other law enforcement professionals in the process of disclosure and investigation of crimes. It was concluded that the feasibility of combining the functions of law enforcement personnel involved in the detection and investigation of crimes, and proposals for changes in the organizational structure of the pre-trial investigation authorities.

Key words: pre-trial investigation bodies, investigators, organizational structure, reform of law enforcement, crime detection, investigation of crimes.

Вступ. Одним із напрямів реформування органів досудового розслідування в Україні є вибір оптимальної організаційної структури правоохоронних органів, а саме тих із них, що згідно з чинним законодавством беруть участь у проведенні досудового розслідування. Незважаючи на

© ЯКОВЛЄВ Р.М. – аспірант (Міжрегіональна академія управління персоналом)

той факт, що питання реформування правоохоронних органів взагалі й органів досудового слідства зокрема вже кілька десятиліть привертають увагу багатьох науковців, зокрема О.М. Бандурки, І.В. Зозулі, М.В. Корнієнка, О.М. Музичука, О.Н. Ярмиша та інших, сучасний стан реформування правоохоронної системи свідчить про недостатність науково-методологічного підґрунтя, базуючись на якому, можна було б здійснити ефективні організаційні заходи, що підвищили б результативність діяльності слідчих та сприяли б відновленню довіри громадськості до їхньої роботи. Вказане зумовлює актуальність обраної теми статті.

Постановка завдання. У статті зроблено спробу з огляду на сучасне законодавства та досвід країн з англо-саксонською правовою системою визначити доцільність об'єднання функцій працівників правоохоронних органів, задіяних у розкритті і розслідуванні злочинів, і, базуючись на цьому, сформулювати пропозиції щодо змін в організаційній структурі органів досудового розслідування.

Результати дослідження. Кримінальним процесуальним кодексом України недвозначно визначено, що органом досудового розслідування (органами, що здійснюють дізнання і досудове слідство), є слідчі підрозділи органів Національної поліції, органів безпеки, органів, що здійснюють контроль за додержанням податкового законодавства, органів державного бюро розслідувань та підрозділи детективів і внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України (ст. 38 Кримінального процесуального кодексу України). Водночас цим законодавчим актом зазначається, що слідчий уповноважений не лише самостійно проводити слідчі (розшукові) дії та негласні слідчі (розшукові) дії, а й доручати їх проведення відповідним оперативним підрозділам (ст. 40 Кримінального процесуального кодексу України). При цьому під час виконання доручень слідчого співробітник оперативного підрозділу користується повноваженнями слідчого, але не має права здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися із клопотаннями до слідчого судді чи прокурора. Однак останнє не стосується підрозділів детективів та внутрішнього контролю Національного антикорупційного бюро України (ст. 41 Кримінального процесуального кодексу України) [1].

Таким чином, у таких правоохоронних органах, як Національна поліція, Служба безпеки України, Державна фіскальна служба України та Державне бюро розслідувань, досудове розслідування фактично здійснюється двома структурними одиницями – це безпосередньо відомчий орган досудового розслідування й оперативний підрозділ (у структурі Національної поліції це, як правило, карний розшук). Така система в Україні створена за радянських часів. Так, слідчий апарат у системі органів внутрішніх справ був створений Указом Президії Верховної Ради СРСР від 6 квітня 1963 року «Про надання права провадження попереднього слідства органам охорони громадського порядку» (так називалися органи внутрішніх справ у 1962–1968 роках). До того часу слідчий апарат існував лише в системі органів державної безпеки та прокуратури [2].

Наразі вже важко дізнатись, чим саме керувались автори вказаної системи у її створенні, крім наміру «розвантажити» працівників прокуратури. Наділивши слідчих правоохоронних органів відносною процесуальною самостійністю в розслідуванні злочинів (відносною – оскільки слідчий діяв і діє під неухильним контролем прокуратури та суду), водночас автори такої структури залишили в системі й органи карного розшуку, однією з основних функцій яких є розкриття злочинів [3].

Питання співвідношення термінів «розслідування» і «розкриття» злочину насамперед стосується криміналістичної науки. Однак з урахуванням необхідності вироблення в Україні концепції реформування органів досудового розслідування, їх організації у відповідності до сучасних вимог українського суспільства і тенденцій розбудови їх у системі правоохоронних органів розвинутих демократичних країн на цьому питанні необхідно коротко зупинитись.

Скасований наказ Міністерства внутрішніх справ України від 30 квітня 2004 р. № 458 «Про затвердження Положення про основи організації розкриття органами внутрішніх справ України злочинів загальнокримінальної спрямованості» надавав визначення терміну «розкриття злочинів», а саме: це визначена законодавством і нормативно-правовими актами Міністерства внутрішніх справ України комплексна діяльність оперативних підрозділів, органів дізнання, досудового слідства, інших підрозділів органів внутрішніх справ, спрямована на встановлення наявності або відсутності суспільно небезпечного винного діяння, збирання доказів вини особи, яка його вчинила, з метою притягнення її до кримінальної відповідальності та відшкодування збитків, завданих злочинною діяльністю, а також установа та усунення причин і умов, що сприяють вчиненню злочинів [4].

Аналізуючи роботи Ф.Ю. Бердичівського, Р.С. Белкіна, А.К. Гаврилова [5, с. 131; 6, с. 229; 7, с. 54], а також вітчизняні нормативно-правові акти, у своєму дослідженні «Співвідношен-

ня понять «розкриття» і «розслідування» терористичних актів із позиції криміналістичної науки» І.А. Кравчук переконливо доводить, що злочин можливо вважати розкритим, «коли набуває сили обвинувальний вирок суду. Закінчення досудового слідства і затвердження прокурором обвинувального висновку у справі означає не розкриття злочину, а закінчення процесуальної діяльності зі збору доказів, які дають певні підстави висунути особі обвинувачення у вчиненні злочину» [8, с. 363].

Кримінальним процесуальним кодексом України досудове розслідування визначається як стадія кримінального провадження, яка закінчується закриттям кримінального провадження або направленням до суду обвинувального акта, клопотання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру, клопотання про звільнення особи від кримінальної відповідальності (ст. 3 Кримінального процесуального кодексу України) [1]. Вочевидь, майже всі ці завдання (крім закриття кримінального провадження) передбачають обов'язкову наявність конкретної особи, яку підозрюють у скоєнні кримінального правопорушення. У зв'язку з тим, що далеко не всі злочини є «очевидними» (тобто коли особа, яка проводить розслідування, приходиться до ймовірного знання про конкретну особу, яка вчинила злочин, наприклад, під час затримання особи на місці вчинення злочину, розслідування економічних злочинів, пов'язаних із конкретною діяльністю певних категорій матеріально відповідальних осіб, тощо [9, с. 217]) і значна їх частина вимагає встановлення особи, яка вчинила злочин, то розкриття злочину є законодавчим завданням саме для органу досудового розслідування (виходячи із тлумачення вищенаведеної норми Кримінального процесуального кодексу). Однак, як зазначено вище, ця ж функція є однією із пріоритетів органів карного розшуку.

Так, згідно з вищезгаданим наказом Міністерства внутрішніх справ України від 30 квітня 2004 р. № 458, основні обов'язки щодо розкриття злочинів та відповідальність за кінцеві результати цієї роботи покладалась «у межах компетенції, визначеної чинним законодавством, на підрозділи кримінальної міліції, боротьби з організованою злочинністю, органи досудового слідства і дізнання» [4]. Як бачимо, в переліку слідчі органи знаходились на передостанньому місці. Водночас наказ зауважував, що «під час розкриття злочинів взаємодія слідчих із працівниками оперативних, інших підрозділів, у тому числі слідчо-оперативних груп, будується за принципом керівної ролі та відповідальності слідчого за повне, всебічне й об'єктивне розслідування кримінальної справи» [4]. Тобто в розкритті злочину слідчому було відведено місце десь наприкінці, але відповідальність ніс лише він один. Наказ Міністерства внутрішніх справ за № 456 від 24 вересня 2010 р. «Про затвердження Положення про основи організації розкриття злочинів органами внутрішніх справ України» дещо виправив цю ситуацію і встановлював з боку слідчого «контроль за повним, всебічним і об'єктивним розслідуванням кримінальної справи» [10].

Але водночас цим наказом закріплювалось, що «організація та проведення комплексу оперативно-розшукових заходів із розкриття злочинів, керування членами СОГ, за винятком слідчого, покладаються, як правило, на начальника кримінальної міліції органу внутрішніх справ» [10]. Стосовно функцій членів слідчо-оперативних груп (до складу яких було передбачено входження, крім слідчого, співробітників відділень з організації розкриття окремих видів злочинів карного розшуку) і наказ від 30 квітня 2004 р. № 458, і наказ від 24 вересня 2010 р. № 456 встановлювали, що до компетенції слідчого входить лише забезпечення якісного розслідування у кримінальних справах відповідно до вимог кримінально-процесуального законодавства; здійснення узгодженого планування слідчих дій і оперативно-розшукових заходів, спрямованих на дослідження обставин у кримінальних справах і встановлення осіб, що вчинили злочини; вивчення матеріалів, зібраних членами слідчо-оперативної групи, та організація проведення з їх використанням узгоджених слідчих дій та оперативно-розшукових заходів; надання членам слідчо-оперативної групи доручень щодо проведення розшукових і слідчих дій, сприяння у провадженні окремих слідчих дій; підготовка матеріалів на заслуховування при керівництві управлінь внутрішніх справ, що стосуються результатів розслідування в кримінальній справі, та виконання плану слідчих дій [4; 10]. Керівник підрозділу карного розшуку у складі слідчо-оперативної групи забезпечував організацію проведення оперативно-розшукових заходів щодо відпрацювання версій у справі, які належать до компетенції підрозділів карного розшуку; збирання, систематизацію і аналіз оперативної та іншої інформації, що стосується розкриття злочинів, а також уживання заходів для її перевірки; контроль за постійним надходженням інформації, виконанням планів щодо розкриття злочинів, розшуку та затримання осіб, які їх учинили; контроль за ефективністю перевірки осіб, щодо яких одержано інформацію про їх можливу причетність до вчинення злочину; розроблення планів першочергових і подальших оперативно-розшукових заходів із розкриття злочинів ін. [10]. При цьому «працівники групи з відпрацювання висунутих версій (тобто співробітники, як правило, карного розшуку) визначають коло осіб, які підлягають першочерговій перевірці щодо

причетності до вчинених злочинів»; «у разі отримання даних, що вказують на особу або групу осіб, причетних до вчинених злочинів, негайно беруться до перевірки достовірності цих даних та осіб, яких вони стосуються»; «безпосередньо взаємодіють із підрозділами оперативно-технічних заходів та розвідувально-пошукової діяльності в питаннях організації і проведення оперативно-розшукових заходів із розкриття злочинів» тощо [4; 10]. А головне, що зазначені співробітники «при отриманні під час проведення оперативно-розшукових заходів інформації у справі про злочини, що розслідуються слідчим, або про інші факти злочинної діяльності підозрюваних (обвинувачених) у цій самій кримінальній справі своєчасно ознайомлюють з нею слідчого» [4; 10]. «Ознайомлення», напевно, мало за мету розширення світогляду слідчого. Проте заради справедливості неможливо не відзначити, що оперативні співробітники «з метою забезпечення результативності проведення оперативних заходів за погодженням зі слідчим» теж мали можливість ознайомлюватись «з окремими матеріалами кримінальних справ» [4; 10].

Після втрати чинності наказу МВС України від 24 вересня 2010 р. № 456 у зв'язку із прийняттям Кримінального процесуального кодексу України та «з метою приведення відомчих нормативно-правових актів у відповідність до законодавства України» [11] відомство, яке має найчисельнішу структуру з проведення досудового розслідування (і розкриття злочинів) досі так і не вжило заходів, спрямованих на регламентацію правовідносин у цій сфері. У переліку нормативно-правових актів, якими у своїй діяльності керуються підрозділи карного розшуку, визначено лише один наказ Національної поліції України з цього питання: наказ від 14 листопада 2015 р. № 90 «Про затвердження Положення про Департамент карного розшуку Національної поліції України» [12]. Проте його не опубліковано ні на сайті цього правоохоронного органу, ні на сайті Міністерства внутрішніх справ України; відсутній він і в переліку наказів, зареєстрованих Міністерством юстиції України, що суперечить принципу прозорості, проголошеному Концепцією першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ [13].

Проте з огляду на збереження основних структурних підрозділів у системі Національної поліції України та напрямів, окреслених вищезгаданою Концепцією, навряд чи можна очікувати кардинального переусвідомлення основних завдань органів карного розшуку, беручи до уваги попередній досвід дублювання в нових наказах положень правових актів, які вже втратили чинність.

Отже, понад півстоліття у нашій країні організація проведення досудового розслідування залишається незмінною і являє собою систему задекларованої взаємодії двох незалежних структур (слідства і карного розшуку), мета яких повинна полягати в «швидкому, повному та неупередженому розслідуванні» (ст. 2 Кримінального процесуального кодексу України) [1] кримінального правопорушення, що насамперед передбачає встановлення особи, яка причетна до його вчинення. Проте, по-перше, практика доводить, що підпорядкованість різним структурам (навіть у межах одного правоохоронного органу) з різними методами роботи уповільнює досягнення бажаного результату – притягнення особи, винної у вчиненні злочину, до кримінальної відповідальності. По-друге, виникає закономірне питання: чи є така система взагалі ефективною, чи є доцільним розділення функцій між двома структурами одного й того самого правоохоронного органу? Адже за розслідування одного правопорушення державою фінансуються обидві структурні підрозділи. У вже загаданій Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ, крім всього іншого, йде мова про «зменшення кількості органів, підрозділів і служб, що виконують аналогічні завдання і функції» [13].

Водночас не потрібно забувати застереження В.Б. Авер'янова, що «справді науковий підхід в адміністративному реформуванні полягає у тому, що будь-які скорочення в апараті повинні проводитися винятково в тих органах, де такі скорочення є природним результатом кращої організації управління або принаймні не погіршують його результатів» [14, с. 232].

Безумовно, у складі правоохоронних органів повинні існувати оперативні підрозділи, що забезпечують розшук підозрюваних, які переховуються від органів досудового розслідування та суду (оскільки виконання таких завдань не входить і не повинно входити до безпосередніх функцій органів досудового розслідування), проведення оперативно-технічних заходів та розвідувально-пошукової діяльності тощо. Разом із тим, існування окремих служб, одні з яких «шукають» осіб та докази, а інші – це процесуально закріплюють, є невиправданою витратою фінансових та часових ресурсів.

Єдиний правоохоронний орган, в якому передбачено систему досудового розслідування, що позитивно зарекомендувала себе в розвинутих країнах, – це Національне антикорупційне бюро України, до якого згідно із Законом України «Про Національне антикорупційне бюро України» можуть входити підрозділи детективів, що здійснюють оперативно-розшукові та слідчі дії [15]. Проте оцінювати ефективність такої організації досудового розслідування в нашій державі, безумовно, за-

надто рано. Разом із тим, з огляду на досвід країн, що мають ефективно організовану систему правоохоронних органів, можна переконатися, що, незважаючи на різницю правових систем (континентальної або англо-саксонської), усі вони мають спільну рису: слідчі (зокрема, поліції, незалежно від назви: «слідчий», «детектив» або «комісар») мають, з одного боку, достатньо великі можливості ефективно здійснювати розшук, а з іншого – їх діяльність менш бюрократизована.

Висновки. Скорочення окремих структур правоохоронної системи, задіяних у проведенні досудового розслідування, безумовно, потребуватиме перебудови самої організації процесу проведення досудового розслідування. Так, ефективна робота з розслідування злочинів може мати місце лише у командній роботі, в якій члени групи не «ознайомлюють» один одного зі своїми набутками, а виконують загальне для всіх членів завдання – встановлення особи та зібрання (саме зібрання, а не закріплення) доказів щодо причетності її до скоєного кримінального правопорушення, і при цьому несуть рівну відповідальність. У свою чергу, це викличе необхідність перепідготовки співробітників органів досудового розслідування для набуття ними навичок, необхідних для розкриття злочинів, а не лише процесуального закріплення здобутих доказів, а співробітників скорочених служб кримінального розшуку (крім оперативно-технічного, розвідувального забезпечення тощо), які увійдуть до складу реформованих органів досудового розслідування, – роботі у процесуальних межах. Така перепідготовка, звичайно, вимагатиме додаткового фінансового забезпечення. Але, як нагадував В.Б. Авер'янов, «проведення в повному обсязі реформи – справа дорога і неможлива без досить значних фінансових витрат» [14, с. 232]. З іншого боку, скорочення керівного апарату внаслідок таких змін допоможе заощадити значний обсяг фінансових ресурсів держави.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9–10, № 11–12, № 13. – Ст. 88.
2. Історія становлення та розвитку слідчого апарату в системі органів внутрішніх справ України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/121109>.
3. Завдання Департаменту карного розшуку. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1813212>.
4. Про затвердження Положення про основи організації розкриття органами внутрішніх справ України злочинів загальнокримінальної спрямованості: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 30.04.2004 р. № 458 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 27. – Ст. 1805.
5. Бердичевский Ф.Ю. О предмете и понятиином аппарате криминалистики / Ф.Ю. Бердичевский // Вопросы борьбы с преступностью. – 1976. – № 24. – С. 131–149.
6. Белкин Р.С. Криминалистика: проблемы, тенденции, перспективы. От теории – к практике / Р.С. Белкин. – М. : Юрид. лит., 1988. – 229 с.
7. Гаврилов А.К. Раскрытие преступлений на предварительном следствии / А.К. Гаврилов. – Волгоград : Изд-во Волгоградск. ун-та, 1975. – 154 с.
8. Кравчук І.А. Співвідношення понять «розкриття» і «розслідування» терористичних актів з позиції криміналістичної науки. / І.А. Кравчук // Форум права. – 2009. – № 3. – С. 360–364 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/ejournals/FP/2009-3/09kiapnk.pdf>.
9. Шепітько В.Ю. Криміналістична тактика і методика розслідування злочинів. / В.Ю.Шепітько. – Х. : ХНУВС, 1998. – 368 с.
10. Про затвердження Положення про основи організації розкриття злочинів органами внутрішніх справ України: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 24.09.2010 р. № 456 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 8. – Ст. 395.
11. Про визнання таким, що втратив чинність, наказу МВС України від 24 вересня 2010 року № 456: наказ Міністерства внутрішніх справ України від 30.11.2012 р. № 1102 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 100. – Ст. 4091.
12. Нормативно-правові основи діяльності підрозділів карного розшуку. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.npu.gov.ua/uk/publish/article/1813212>.
13. Концепція першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ: схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22.10.2014 р. № 1118-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://police-reform.org/index.php?id=1416570538>.
14. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К : Видавництво «Юридична думка», 2004.– 584 с.
15. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон України від 14.10.2014 р. № 1698-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 47.– Ст. 2051.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ

УДК 342.9

БОДНАР В.Є.

**ТИПОЛОГІЯ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ,
ЩО ВЧИНЯЮТЬ ЗЛОЧИНИ У СФЕРІ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ**

У статті досліджено типологію працівників Національної поліції України, які вчиняють злочини у сфері службової діяльності. Розкрито ознаки вказаних типів суб'єктів. Проаналізовано причини та умови, що мають вплив на особистість злочинця-поліцейського.

Ключові слова: злочини у сфері службової діяльності, службове становище, типологія злочинців, працівник Національної поліції, поліцейський.

В статье исследована типология работников Национальной полиции Украины, совершающих преступления в сфере служебной деятельности. Раскрыты признаки указанных типов субъектов. Проанализированы причины и условия, влияющие на личность преступника-полицейского.

Ключевые слова: преступления в сфере служебной деятельности, служебное положение, типология преступников, работник Национальной полиции, полицейский.

The article studies a typology of personnel of the National Police of Ukraine who commit official crimes. Features of stated types of subjects are revealed. Causes and conditions that influence on the personality of a criminal police officer are analysed.

Key words: official crimes, official position, criminal typology, worker of the National Police of Ukraine, police officer.

Вступ. Одним із важливих напрямів сучасної стратегії розвитку України є прагнення до подолання корупції та інших злочинних проявів у всіх сферах суспільно-політичного життя нашої держави. Досягнення успіху в цьому процесі є передумовою для демократичних перетворень, зміцнення національної безпеки, зростання економічного потенціалу, формування в суспільстві довіри до влади, покращення добробуту громадян України.

Незважаючи на заходи, що вживаються правоохоронними органами, злочинність поширює свій вплив на всі сфери суспільного життя, успішно використовуючи при цьому новітні досягнення науки і техніки. Боротьба зі злочинністю потребує більш рішучих державних заходів, у тому числі кримінально-правового, кримінально-процесуального й оперативно-розшукового характеру.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження типології працівників Національної поліції України, які вчиняють злочини у сфері службової діяльності.

Результати дослідження. Оскільки поліція – центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку, – це один із небагатьох органів влади, який постійно перебуває у тісному контакті з населенням та громадськістю. Саме за якістю роботи працівників Національної поліції, рівнем обслуговування та надання послуг громадськість оцінює правоохоронну систему загалом. Громадяни отримують допомогу від працівників поліції шляхом забезпечення публічної безпеки і порядку, охорони прав і свобод людини, протидії злочинності та іншого роду допомогу в межах, визначених законом. І саме від результатів розгляду їх звернень, скарг, рівня

© БОДНАР В.Є. – здобувач наукової лабораторії з проблем досудового розслідування (Національна академія внутрішніх справ)

обслуговування у відділах поліції, у центрах надання адміністративних послуг, від зручності, мобільності, оперативності надання таких послуг і залежить оцінка роботи поліції. Але про такі якісні складники неможливо вести мову, коли у тому чи іншому структурному підрозділі буде присутнім злочинний складник, оскільки він не лише порушує визначений законом порядок роботи органів поліції чи окремих структурних підрозділів, але й завдає непоправної шкоди їх авторитету загалом.

Саме тому протидія злочинності і, зокрема, злочинам у сфері службової діяльності, що вчиняються працівниками Національної поліції, є одним із пріоритетних напрямів внутрішньої політики України, спрямованої на захист прав, свобод і законних інтересів громадян.

Задля розробки ефективних механізмів протидії злочинам у сфері службової діяльності, що вчиняються працівниками Національної поліції України, насамперед необхідно детально дослідити питання щодо якісних характеристик особи злочинця з метою визначення типології працівників Національної поліції, які вчиняють злочини, зокрема у сфері службової діяльності, що і є метою цієї статті.

Питання протидії службовим злочинам у правоохоронних органах розглядали у своїх працях П.П. Андрушко, М.І. Ануфрієв, О.Ф. Бантишев, Д.А. Бондаренко, А.В. Галахова, О.Ф. Гіда, Є.В. Додін, О.О. Дудоров, А.Ф. Зелінський, В.Ф. Кириченко, М.І. Мельник, С.І. Ніколаюк, Г.В. Прокопович, М.М. Семендйя, О.Ю. Хабло, М.І. Хавронюк та ін. Напрями вдосконалення протидії злочинам у сфері службової діяльності, учиненим працівниками правоохоронних органів, запропонували у своїх дисертаціях Д.А. Бондаренко, О.М. Ігнатів, А.В. Коваленко, О.А. Мартиненко, О.С. Новаков, В.О. Самотієвич, С.А. Шалгунов, проте вони застосовували переважно кримінологічний підхід до аналізу та оцінки стану злочинності та розглядали здебільшого проблеми профілактики правопорушень, приділяючи типологізації опосередковану увагу.

Питання ж типологізації виникає як логічне продовження робочих завдань, що постають перед кримінологами у процесі дослідження особистості злочинців, які традиційно вирішуються в межах розуміння типологізації як методу наукового пізнання, в основу якого покладено розподіл систем об'єктів та їх групування за допомогою узагальненої ідеалізованої моделі або типу [1, с. 608.].

Погоджуючись із тим, що особистість працівників Національної поліції, які вчинили злочини, обґрунтовано можна розглядати як один із типів особи злочинця з характерним соціально-правовим статусом, вважаємо за необхідне деталізувати цей тип шляхом виокремлення відповідних підтипів для подальшого розроблення превенції злочинності в підрозділах Національної поліції.

Додатковим аргументом на користь цього кроку є відсутність у сучасній кримінології узгодженого підходу до проблеми типологізації особистості злочинців, а також наявні недоліки кожної окремо взятої типологізації. Так, відображаючи мотиви злочинної поведінки чи ціннісні орієнтації, створені класифікації часто не враховують ступінь суспільної небезпеки або характер вчинення злочину, залишають поза увагою психологічні та інші властивості особистості, що пояснюється постійним удосконаленням підходів до типологічних критеріїв, різними об'єктами дослідження та поставленими завданнями і навіть відмінністю в підходах до питань термінології.

Проблема типології особистості працівників Національної поліції, які вчинили злочини, недостатньо досліджена в сучасній кримінології країн СНД. Серед тих небагатьох учених, які працювали над проблемою злочинності в органах внутрішніх справ узагалі, до питань розроблення типології особистості злочинців-працівників органів внутрішніх справ (Національної поліції) зверталися лише одиниці.

Так, одну з класифікацій працівників органів внутрішніх справ, які вчинили злочин, запропонувала О.М. Юцкова, яка умовно виокремила три типи, ґрунтуючись на комплексі таких особистісних рис, як ступінь професійної деформації та вплив об'єктивних причин злочинності. Перший тип вона характеризує як осіб з достатньо тривалим та рівним протіканням служби, у яких з певного моменту спостерігаються факти порушень, зловживання алкоголем, а потім і вчинення злочинів. Стаж практичної діяльності таких осіб становить більше восьми років, і в них уже простежується поступова соціальна деформація. До другої групи належать особи зі стажем роботи від п'яти до восьми років, які з самого початку характеризувалися низькою моральною та психологічною стійкістю в умовах засвоєння негативних цінностей та норм моралі в період інтенсивного реформування суспільства. Третій тип становлять особи з мінімальним стажем практичної діяльності. Їм властива орієнтованість на вчинення посадових та інших злочинів і значно нижча морально-психологічна стійкість [2, с. 137–138].

Окремі вчені, розробляючи проблему типології особистості працівників органів внутрішніх справ, ґрунтуються на поширеній типології особистості злочинців, в основу якої покладено антисуспільну спрямованість індивіда. Відповідно до цього критерію виокремлюють три типи злочинців – випадкові, ситуативні та злісні. Погоджуючись із доцільністю проведення типології

за такою ознакою, яка розкриває суть злочинця, О.М. Варигін та С.А. Алтухов розподілили злочинців-працівників органів внутрішніх справ за типами.

Так, до випадкового типу О.М. Варигін відніс осіб, які раніше характеризувались позитивно, не припускались жодних правопорушень та вчинили злочин через необережність. Особи, які раніше характеризувались позитивно, вперше вчинили умисний злочин унаслідок несприятливого збігу обставин, становлять ситуативний тип. Автор також зазначає, що саме цей тип є найчисленнішим серед працівників органів внутрішніх справ, які вчинили злочин.

Злісний тип особистості злочинця становлять особи, які неодноразово вчиняли злочини. 46,2% опитаних осіб учинили два та більше злочинів. Значна частка працівників, що вчинили злочин, належить до цього типу. Хоча при подальшому аналізі автор зазначає, що їх частка менша. Водночас С.А. Алтухов зазначає, що внаслідок різних об'єктивних чинників, таких як, наприклад, процедура відбору до лав органів внутрішніх справ, серед працівників, які вчинили різні злочини, у тому числі й загальнокримінального характеру, відсутні особи зі стійкою антисуспільною орієнтацією та «повною злочинною зараженістю». У зв'язку з цим найбільш криміногенним типом цієї категорії злочинців автор називає парціальний (нестійкий) тип [3, с. 137–138].

Зазначена типологія, хоча вона і визначає специфіку особистості, ступінь її небезпечності для суспільства, можливість її виправлення та інші властивості, все ж не відповідає всім вимогам дослідників. Так, поза увагою залишились мотиви злочинних дій та кримінально-правові ознаки і види вчинених злочинів. Це зумовило розроблення нових типів особистості злочинців серед працівників органів внутрішніх справ (Національної поліції).

С.А. Алтухов запропонував своє бачення типології злочинців серед працівників органів внутрішніх справ, за критерії якої були взяті зовнішні чинники, що впливають на особистість, внутрішні умови та ситуація, в якій виявляються зазначені групи. Він виокремлює три типи злочинців: перший тип – «злочинці-службісти», до яких належать працівники органів внутрішніх справ, які вчинили злочини, пов'язані зі службовою діяльністю. До цього типу належать три підтипи – «азартні силовики», «хабарники» та «кар'єристи». До підтипу «азартні силовики» автор відніс тих працівників органів внутрішніх справ, які вчинили злочин, не маючи на меті цього робити. Це – необережне вбивство злочинця під час його затримання, перевищення меж необхідної оборони, коли злочин є наслідком криміногенної взаємодії особи та ситуації. Він характеризується як прикрий епізод чи наслідок неприємного збігу обставин.

Відмінною рисою типу «хабарника» називають переслідування корисливих мотивів під час виконання службових обов'язків. Це стає можливим завдяки тому широкому комплексу прав та владних повноважень, якими він і зловживає. На відміну від попереднього підтипу, «хабарники» найчастіше вчинюють злочини у сприятливій ситуації.

Специфічною особливістю «кар'єриста» є впевненість у тому, що вчинене ним правопорушення є необхідним для суспільства та держави або хоча б виправдане їх інтересами. Мотивами їх злочинної поведінки є кар'єристські, відомчо-корпоративні та інші мотиви, такі як помста, особиста неприязнь та ін. Особам цього типу властива готовність порушувати законність, щоб догодити своїм колегам та, насамперед, керівникові, оскільки кар'єра працівника цілком залежить від характеру взаємовідносин з останнім.

Для цієї групи осіб характерною є фальсифікація матеріалів кримінальних проваджень, а також факти незаконних дій щодо затриманих, пов'язані із застосуванням жорстокості та насильства. Рівень загальноосвітньої та професійної підготовки в цих осіб дещо нижчий, ніж в осіб попереднього типу. Водночас прагнення отримати вищу посаду з майбутньою перспективою службового зростання у них виражене значно більше.

Другий тип злочинців – це особи, які вчиняють загальнокримінальні умисні злочини без використання можливостей служби та посадових повноважень, це так звані «перевертні у погонах». Для розподілу на підтипи цього типу автор взяв за основу характер особистісно-мотиваційних властивостей, які виявляються у вчиненому злочині. Таким чином виокремлено корисливих та насильницьких злочинців, що зумовлено більшістю вчинених загальнокримінальних злочинів саме з корисливих та насильницьких мотивів.

До третього типу – «випадкового» – традиційно віднесено необережні злочини [2, с. 137–138].

Дещо по-іншому підійшов до виокремлення типів особистості працівників органів внутрішніх справ, які вчинили злочин, О.М. Варигін. Він запропонував виокремити чотири типи злочинців серед осіб, які вчинили «професійні» злочини: тип службістів, агресивний, корисний та конформістський типи.

Перший тип – службістів – містить у собі два підтипи: «професійний», до якого належать особи, для яких боротьба зі злочинністю, розкриття злочинів є покликанням та які заради цих

цілей ладні й самі порушити закон. Іншим підтипом є «кар'єристи», які вчинюють посадові злочини та злочини проти правосуддя із кар'єристських мотивів, метою їх дій є просування службовими сходами та догодження керівництву.

До другого типу належить «агресивний» тип особистості. У цих осіб переважають риси жорстокості та агресивності, вони постійно прагнуть демонструвати свою зверхність, владу над іншими людьми. 3,8% засуджених саме з цих причин прийшли на службу в органи внутрішніх справ.

Наступний, третій тип – це корисливий тип, у межах якого виокремлюють послідовно-корисливий тип (особи цього типу систематично вчинюють «професійні злочини», використовуючи своє службове становище з метою отримання матеріальної винагороди), корисливо-нестійкий тип або корисно-ситуаційний (особи, які вперше вчинили корисливий злочин під впливом сприятливих чи, навпаки, несприятливих обставин).

Четвертий тип – конформістський, до якого увійшли особи, які вчинили злочини через те, що не змогли протистояти негативному впливу своїх колег, не бажали псувати з ними стосунки, тобто прилаштувалися до заведених у колективі правил роботи та поведінки [3, с. 115].

В українській кримінології увагу акцентовано на дослідженні провідних мотивів злочинів, які вчиняють працівники органів внутрішніх справ, тому типологія особистості злочинців серед правоохоронців викладена лише в роботі С.А. Шалгунової, яка в межах дослідження проблеми хабарництва серед працівників органів внутрішніх справ запропонувала виокремити два типи злочинців. До першого типу – умисного хабарника – вчена віднесла осіб, які отримали хабар задля збагачення. Другий тип – вимушеного хабарника – становлять особи, які погодилися отримати запропонований (добровільно) хабар, тому що опинилися у скрутному матеріальному становищі і не мали коштів на утримання своєї родини [4, с. 119]. На нашу думку, описані типи хабарників серед працівників органів внутрішніх справ належать за основними критеріями до типології, запропонованої раніше А.І. Долговою.

Отже, вважаємо доцільним об'єднати за критерієм стійкості асоціальності особистості охарактеризовані типи хабарників у послідовно-криміногенний тип і тип зі слабо вираженими асоціальними установками [5, с. 364–365].

Зовсім інший підхід обрали закордонні кримінологи, розробивши низку оригінальних типологій поліцейських, що вчиняють злочини різних категорій. Так, у 70–80 рр. XX ст. В. Муір, Д. Бродерік та М. Браун запропонували власні бачення на визначення типів поліцейських. В. Муір стверджував, що стиль поведінки поліцейського залежить від співвідношення таких характеристик, як: 1) усвідомлення необхідності застосовувати силу під час виконання певних завдань у поліцейській діяльності та 2) здатність до співчуття і наявність бажання з'ясувати та розуміти особливі обставини, в яких опинились особи, причетні до тієї чи іншої справи. Ураховавши зазначені особливості особи поліцейського, він виокремив чотири типи – професіонали, силовики, тип поліцейських, які прагнуть взаємопорозуміння, і тип, схильний до уникання будь-яких проблем роботи в поліції. Дж. Бродерік виокремив також чотири типи поліцейських – реалісти, оптимісти, силовики та ідеалісти. Підставою такого розподілу стали цінності, що домінують у поліцейського: неухильне дотримання закону або ж забезпечення громадського спокою. М. Браун також розробив теорію чотирьох типів поліцейських, в основу якої покладено «вибірковість у примусі» та «агресивність на вулицях». Він виокремив такі типи, як борці зі злочинністю старого типу, «чисті» борці зі злочинністю, поліцейські, яким властива сервісна модель діяльності I та II підтипів, і професіонали.

Зазначені типології мають багато спільних аспектів, а виокремлені типи характеризуються схожими рисами. Так, «професіонали» В. Муїра, «оптимісти» Д. Бродеріка та «професіонали» М. Брауна зорієнтовані на надання допомоги громадянам, однак вони чітко усвідомлюють межі, у яких необхідно неухильно дотримуватись вимог закону. Поліцейські цього типу, перш ніж прийняти будь-яке рішення, ретельно обмірковують ситуацію, застосування ними сили можливе лише в умовах необхідності, а шкода, спричинена особі, є мінімальною за наявних обставин. Робота поліцейського їм здається складною і заплутаною, та, разом із тим, від роботи вони намагаються отримати максимум задоволення. Для них не характерні фрустрації у випадках недосягнення мети.

Другий тип – це силовики за В. Муїром та Д. Бродеріком, а також борці зі злочинністю старого типу й «чисті» борці зі злочинністю М. Брауна. Роботу поліції вони вбачають у забезпеченні суворого дотримання закону. Поліцейські цього типу так орієнтовані на досягнення мети, що не помічають мотивацію правопорушників, не беруть до уваги їх життєві ситуації, не враховують пом'якшувальні обставини; своїм призначенням вони вважають захист суспільства загалом, не звертаючи особливої уваги на особисті права людини. Представники цього типу поліцей-

ських ретельно виконують поліцейську роботу та відчувають розчарування, якщо їм доводиться виконувати обов'язки, не пов'язані з безпосередньою боротьбою зі злочинністю. Вони надають перевагу розкриттю та розслідуванню тяжких злочинів та не бажають витрачати час на з'ясування обставин у незначних правопорушеннях.

Третій тип становлять поліцейські, які «прагнуть до взаємопорозуміння» за В. Муіром, «ідеалісти» за Д. Бродеріком та поліцейські, для яких характерна «сервісна модель діяльності» І підтипу, – за М. Брауном. Для представників цього типу характерне співчуття та бажання зрозуміти іншу особу. Вони розуміють цінності та відчувають потреби суспільства, водночас не надто переймаються проблемами боротьби зі злочинністю. На відміну від професіоналів, для них властивий конфлікт моральності застосування сили. Вони відчувають дискомфорт від того, що застосування сили є частиною їх служби в поліції. У кожній особі вони бачать позитивні риси та переконані, що їй має бути надано другий шанс. Часто вони страждають від того, що не отримують задоволення від своєї роботи та постійно відчувають розчарування.

Останній, четвертий тип, становлять особи, які ухиляються від виконання головних завдань та обов'язків поліцейського за В. Муіром, «реалісти» за Д. Бродеріком та поліцейські, яким характерна «сервісна модель діяльності» ІІ підтипу за М. Брауном. Для них властивий цинізм та конфліктність моральності у випадках необхідності застосування силових методів боротьби зі злочинністю. Вони бачать багато проблем, але не знаходять способів їх вирішення. Найчастіше на скарги громадян вони відповідають, що це не є справою поліції або що поліція мало чим може допомогти в ситуації. Вони вирішують завдання, що належать до їхньої компетенції, лише тією мірою, яка необхідна, щоб не втратити посаду, та виконують свої обов'язки на мінімально необхідному рівні. Для поліцейських цього типу служба в поліції є лише альтернативою безробіттю. Представники четвертого типу характеризуються найнижчою мотивацією до поліцейської роботи та найвищим рівнем незадоволеності від останньої [6].

На початку 90-х рр. ХХ ст. Р. Рейнер за результатами дослідження серед поліцейських Великої Британії опублікував власну типологію. Критерієм, за яким він виокремлює типи особистості поліцейських, є поведінка на службі та манера виконання службових обов'язків. Рейнер виділяв щонайменше чотири основні типи поліцейських, кожен з яких представляє різний тип поліцейської культури та поведінки – «миротворець», «правозахисник», «цинік», «псевдоначальник».

До першої категорії – «миротворців» – належать поліцейські, які не бажають псувати стосунки з оточенням, намагаються мирно вирішувати будь-які конфлікти. Вони підтримують спокійну та довірливу атмосферу в суспільстві, переважно надають допомогу населенню, і лише в окремих випадках здійснюють контролюючу та каральну функції. «Правозахисники», навпаки, здійснюють активну боротьбу зі злочинністю та не переймаються встановленням гармонічних стосунків з населенням. «Циніки» – це поліцейські, які розчарувалися в поліцейській діяльності, уникають будь-якої роботи та просто очікують моменту, коли можна буде піти на пенсію. Останній тип «псевдоначальників» характеризує прагнення кар'єрного зростання, бажання отримати підвищення будь-якими шляхами [7].

На основі узагальнення запропонованої типології особистості поліцейських, на нашу думку можна виокремити два основні типи. Перший тип – це особи, спрямовані на ефективне виконання своїх обов'язків, хоча й методи роботи, яким надається перевага, у них різні. До цього типу поліцейських належать два підтипи, у яких одні у своїй роботі надають перевагу профілактичним заходам, інші ж безпосередньо займаються розкриттям злочинів, викриттям винних та їх покаранням.

Для другого типу поліцейських характерно те, що перебування на службі в поліції вони сприймають як спосіб задоволення власних потреб: чи то заробіток грошей для утримання своєї родини та отримання з часом пенсії, чи задоволення власних амбіцій щодо досягнення певного рівня в поліцейській ієрархії, отримання високих посад, а також пільг і привілеїв, якими користуються керівники.

Висновки. Отже, аналіз розглянутих поглядів щодо визначення типологій злочинців серед працівників органів внутрішніх справ (поліції) у вітчизняній та зарубіжній науці свідчить про відсутність єдності в поглядах на вирішення цього завдання. Найчастіше криминологічна типологія злочинців в основі має такі підстави, як глибина і стійкість асоціальності та характер антисуспільної спрямованості. Однак такі типології не дають змоги достатньо повно розкрити особливості особистості, властиві їй внаслідок проходження служби в Національній поліції. Зазвичай, виокремлюючи типи злочинців-працівників поліції, беруть за основу мотиви вчинення злочинів, що також не дає можливості підкреслити їх специфічні риси. Це зумовлено, по-перше, тим, що, мотиви вчинення злочинів працівниками Національної поліції не мають специфічного

характеру, по-друге, тим, що реалізація одного й того самого мотиву працівником Національної поліції може здійснюватись найрізноманітнішими шляхами: від «залагодження» справи за отримання матеріальної винагороди, присвоєння речових доказів тощо до звичайної крадіжки.

Враховуючи зазначене вище, у межах дослідження пропонуємо свою класифікацію злочинців-працівників Національної поліції, які вчинили службові злочини. Попередньо зазначимо, що в основу класифікації покладено такі критерії, як характер використання службового становища під час вчинення злочину та особливі способи реалізації мотивів, доступні працівникові саме внаслідок перебування на службі в Національній поліції. Відповідно до цього можна запропонувати чотири основні типи злочинців серед працівників Національної поліції:

1. Для першого типу («паразитуючої» особистості) характерним є безпосереднє використання наданих відповідно до займаной посади в системі Національної поліції повноважень у суверені інтересам служби з корисливих чи інших особистих мотивів, у тому числі кар'єристських, хибно усвідомлених інтересів служби та ін. Такі особи вчиняють злочини під час виконання ними службових обов'язків – використовують протизаконно надані їм службові повноваження, зловживають владою та правом на застосування заходів примусу, маніпулюють своїми процесуальними правами, використовують правову необізнаність потерпілих від цих злочинів тощо. Такі працівники діють зсередини системи, що й зумовлює назву цього типу.

2. Характерною рисою другого, «атрибутивного» типу особистості працівників Національної поліції, які вчинили злочини, є використання служби в Національній поліції для полегшення вчинення загальнокримінальних злочинів. На відміну від злочинця першого типу, вони не використовують свої безпосередні службові повноваження, а користуються своїм службовим становищем у широкому сенсі – використовують службові посвідчення, формений одяг, спецзасоби, табельну вогнепальну зброю, а також інформацію, власні «зв'язки», налагоджені під час служби в Національній поліції, та ін. Злочини, вчинені представниками цього типу злочинців, є навмисними та переважно заздалегідь спланованими діями. Вказаний тип злочинців доволі часто називають «перевертнями в погонах».

3. Для третього типу особистості працівників Національної поліції, які вчинили злочини («привілейованого» типу), властиво те, що, вчиняючи злочин, вони ні в якій формі не використовують свої службові повноваження, не демонструють оточенню знаки причетності до служби в Національній поліції, проте під час здійснення протиправного діяння «відчувають» себе працівниками Національної поліції (у досить спотвореному вигляді) – особами, наділеними певною владою, можливістю користуватися окремими «імунітетами», що відкриває шлях до уявної всюдозволеності. Для злочинців цього типу характерним є вчинення необережних злочинів та умисних злочинів, при вчиненні яких актуалізація мотивів відбувається безпосередньо перед вчиненням злочинних дій.

4. Останній, четвертий («нейтральний») тип особистості злочинців – працівників Національної поліції – не відрізняється від загального соціального типу особистості злочинця, оскільки при вчиненні злочину ці особи не використовують службові повноваження, не усвідомлюють себе «особливими» через належність до лав правоохоронців.

Список використаних джерел:

1. Современный словарь иностранных слов: ок. 20 000 слов / [ведущий ред. Л. Н. Комарова]. – [2-е изд., стереотип.]. – М. : Рус.яз, 1999. – 742 с.
2. Алтухов С.А. Преступления сотрудников милиции / С.А. Алтухов. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2001. – 269 с.
3. Варигин А.Н. Преступность сотрудников органов внутренних дел и воздействие на нее / А.Н. Варигин. – Саратов : Изд-во Саратов. Ун-та, 2003. – 269 с.
4. Шалгунова С.А. Кримінологічно-правові та кримінологічні заходи попередження хабарництва серед співробітників органів внутрішніх справ : дис. ... канд. юрид. наук : 12. 00 08 / Шалгунова С.А. – Київ, 1999. – 203 с.
5. Криминология : учеб. для вузов / под общ. ред. А.И. Долговой. – М. : Норма, 2007. – 912 с.
6. Styles of Policing [Електроний ресурс]. – Режим доступу : <http://what-when-how.com/police-science/styles-of-policing/>.
7. Police Research in the United Kingdom A Critical Review / R. Reiner // Modern Policing / ed. by M. Torry. – Chicago, 1992. – P. 129–133.

ВІДМЕЖУВАННЯ ЗАКЛИКІВ ДО ВЧИНЕННЯ ДІЙ, ЩО ЗАГРОЖУЮТЬ ГРОМАДСЬКОМУ ПОРЯДКУ, ВІД СУМІЖНИХ ЗЛОЧИНІВ

У статті розглянуто особливості кримінальної відповідальності за заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку. Здійснено юридичний аналіз складу злочину, передбаченого ст. 295 Кримінального Кодексу України. На основі цього аналізу проведено відмежування цього злочину від суміжних злочинів проти громадського порядку.

Ключові слова: громадський порядок, порушення громадського порядку, заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку, кваліфікація злочинів, розмежування злочинів.

В статье рассмотрены особенности уголовной ответственности за призывы к совершению действий, угрожающих общественному порядку. Осуществлен юридический анализ состава преступления, предусмотренного ст. 295 Уголовного Кодекса Украины. На основе этого анализа проведено отграничение этого преступления от смежных преступлений против общественного порядка.

Ключевые слова: общественный порядок, нарушение общественного порядка, призывы к совершению действий, угрожающих общественному порядку, квалификация преступлений, разграничение преступлений.

In the article the peculiarities of criminal liability for incitement to commit acts that threaten public order. DONE legal analysis of crime under Art. 295 of the Criminal Code of Ukraine. Based on this analysis conducted on the delimitation of the crime related offenses against public order.

Key words: public order, violation publicorder, calls for actions that threaten public order, qualification of crimes, distinction crimes.

Вступ. Боротьба зі злочинністю неможлива без активізації боротьби зі злочинами проти громадського порядку. Цим правопорушенням приділено значну увагу, однак багато питань продовжують залишатись спірними, а деякі розроблені не досить глибоко та повно. Це стосується насамперед розуміння кваліфікуючих ознак таких злочинів та відмежування їх один від одного і від суміжних діянь, зазначених в інших розділах КК України.

Особливості кримінальної відповідальності за злочини проти громадського порядку та моральності досліджували у своїх працях такі вчені, як П.П. Андрушко, М.І. Бажанов, Ю.В. Баулін, В.І. Борисов, В.В. Вітвицька, В.Т. Дзюба, С.Ф. Денисов, В.В. Дзундза, І.М. Даньшин, О.О. Дудоров, І.Я. Козаченко, І.М. Копотун, М.Й. Коржанський, О.М. Костенко, Л.О. Кузнецова, В.В. Кузнецов, Л.С. Кучанська, А.В. Ландіна, В.А. Ломако, П.С. Магишевський, П.П. Михайленко, В.О. Навроцький, В.В. Налуцишин, В.І. Осадчий, Р.П. Олійничук, М.І. Панов, Г.І. Піщенко, С.П. Репецький, О.П. Рябчинська, А.В. Савченко, П.П. Сердюк, В.В. Сташис, В.М. Смітінко, В.Я. Тацій, Ю.М. Ткачевський, А.П. Тузов, Є.В. Фесенко, М.І. Хавронюк, В.І. Шакур, С.С. Яценко та ін.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення юридичного аналізу складу злочину, передбаченого ст. 295 Кримінального Кодексу України, та проведення відмежування цього злочину від суміжних злочинів проти громадського порядку.

Результати дослідження. Хоча у працях вказаних учених розглядаються окремі аспекти кваліфікації відповідних злочинів проти громадського порядку, проте значної уваги закликам до вчинення дій, що загрожують громадському порядку, не було приділено, оскільки цей вид злочину є

окремим та самостійним і має свій склад злочину, який дає право розмежувати його від інших видів злочинів. Також практично недослідженими залишились питання розмежування злочинів проти громадського порядку, зокрема закликів до вчинення дій, що загрожують громадському порядку.

Слід указати, що Кримінальний кодекс України (далі – КК України) злочинами проти громадського порядку визначає діяння, що посягають на систему суспільних відносин, урегульованих нормами права й іншими соціальними нормами (мораль, звичаї, традиції), що забезпечують спокій населення, повагу до суспільної моралі, честі та гідності громадян, а також нормальне функціонування інститутів суспільства і держави.

У всіх цих діяннях родовим об'єктом є громадський порядок, а також громадський спокій. Виходячи з особливостей безпосередніх об'єктів, ці злочини можуть бути поділені на дві групи:

1) злочини проти громадського порядку («Групове порушення громадського порядку» – ст. 293 КК України, «Масові заворушення» – ст. 294 КК України, «Заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку» – ст. 295 КК України, «Хуліганство» – ст. 296 КК України);

2) злочини проти суспільної моральності («Наруга над могилою» – ст. 297 КК України, «Знищення, руйнування або пошкодження пам'яток-об'єктів культурної спадщини та самовільне проведення пошукових робіт на археологічній пам'ятці» – ст. 298 КК України, «Жорстоке поводження з тваринами» – ст. 299 КК України, «Ввезення, виготовлення або розповсюдження творів, що пропагують культ насильства і жорстокості» – ст. 300 КК України, «Ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів» – ст. 301 КК України, «Створення або утримання місць розпусти і звідництва» – ст. 302 КК України, «Проституція або примушування чи втягнення до заняття проституцією» – ст. 303 КК України, «Втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність» – ст. 304 КК України).

Щодо розмежування злочинних діянь, передбачених цим розділом, ми зосередимо свою увагу на діяннях, що безпосередньо спрямовані на порушення громадського порядку. Ними є злочини, пов'язані із груповими посяганнями на громадський порядок (ст. 293 КК України «Групове порушення громадського порядку», ст. 294 КК України «Масові заворушення», ч. 2–4 ст. 296 КК України «Хуліганство»); злочини, пов'язані зі спеціальним видом підбурювання (ст. 295 КК України «Заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку»); а також злочини, пов'язані з хуліганськими діями (ст. 296 КК України «Хуліганство») [1].

Суспільна небезпечність цих злочинів полягає в тому, що вони заподіюють або ставлять під загрозу заподіяння істотної шкоди громадському порядку, громадському спокою і моральним основам життєдіяльності суспільства.

Сьогодні одним із найменш досліджених видів злочинів проти громадського порядку є злочин, передбачений ст. 295 КК України, який передбачає відповідальність за публічні заклики до погромів, підпалів знищення майна, захоплення будівель чи споруд, насильницького виселення громадян, що загрожують громадському порядку, а також розповсюдження, виготовлення чи зберігання з метою збуту матеріалів такого змісту.

Оскільки згідно зі ст. 295 КК України «Заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку» є одним зі злочинів проти громадського порядку та моральності, а злочини цього розділу наділено тотожними кваліфікуючими ознаками, які слід розмежувати від схожих ознак інших злочинів, мова в цій роботі буде йти про спільні та відмінні ознаки цих злочинних діянь.

Тому вважаємо за необхідне зробити порівняльно-юридичний аналіз елементів складів злочинів, передбачених вищезгаданими статтями КК України, а також виокремити ознаки, на підставі яких злочини, що посягають на громадський порядок, відрізняються від суміжних діянь.

Чітке відмежування ознак злочину, передбаченого ст. 295 КК України, буде сприяти правильній кваліфікації цього діяння. Це стосується насамперед розуміння кваліфікуючих ознак такого діяння та відмежування цього злочину від суміжних деліктів.

У КК України поряд із закликами до вчинення дій, що загрожують громадському порядку (ст. 295 КК України), йде мова й про масові заворушення (ст. 294 КК України), групове порушення громадського порядку (ст. 293 КК), а також хуліганство, вчинене групою осіб (ч. 2 ст. 296 КК України). Об'єктом усіх цих злочинів є громадський порядок, а об'єктивна сторона, на наш погляд, інколи не має якихось значних розбіжностей. Тому важливо визначитися з відмінностями у зазначених складах злочинів.

Наразі практика правозастосування виявляє певні проблеми, а деколи й помилки у кваліфікації дій, передбачених статтею 295 КК України: у визначенні дій, що утворюють об'єктивну сторону цього злочину, з'ясуванні кількості суб'єктів, що можуть вчинити такий злочин, а також мети вчинюваних ними діянь.

Спільна небезпека проголошення публічних закликів до вчинення дій, що загрожують громадському порядку, полягає у виникненні тривоги і навіть паніки в населення, особливо у тих його прошарків, яким загрожує заподіяння шкоди внаслідок вчинення таких дій; у дезорганізації роботи органів управління; у порушенні нормального режиму праці, навчання, відпочинку широких верств населення.

Спільним у злочинів проти громадського порядку, які ми порівнюємо, є, як свідчить судово-практична, негативний вплив на цілу низку суспільних відносин, що знаходяться під охороною закону про кримінальну відповідальність, зокрема у сфері життя та здоров'я особи, власності, нормальної роботи органів державної влади, підприємств, установ, організацій тощо. Спільним є й те, що об'єктом є громадський порядок, а також життя, здоров'я, честь і гідність людей, громадська безпека.

Об'єктивна сторона у всіх злочинах виражається лише у діях, проте дії суттєво різняться між собою, враховуючи мету вчинених діянь.

Під час порівнювання злочинів проти громадського порядку мова буде йти про їхню об'єктивну сторону та мотивацію дій. Для ст. 293 КК України це організація групових дій, спрямованих на грубе порушення громадського порядку або активна участь у них, але ці дії не супроводжуються явною неповагою до суспільства. Для масових заворушень (ст. 294 КК України) це також дії, які можуть бути спрямовані на грубе порушення громадського порядку, але вони при цьому супроводжуються вчиненням погромів, руйнуваннями, підпалами та іншими подібними діями, а також вчиненням збройного опору представникам органів влади, чим можуть дезорганізувати або паралізувати на якийсь час діяльність органів влади й управління. Вони також можуть носити хуліганський характер, але, на відміну від дій, передбачених ст. 293 КК України, виходять не від окремої групи, а від натовпу (масового скупчення людей) [2, с. 225]. Об'єктивна сторона злочину, передбаченого ст. 295 КК України, також має схожість з об'єктивною стороною масових заворушень – це також дії, але вони виражаються в закликах, які проявляються в активному впливі на невизначену кількість людей або на членів певної партії, організації чи інше угруповання, пов'язані зі схилянням їх до здійснення погромів, підпалів, знищення майна, захоплення будівель чи споруд.

Оскільки такий заклик має бути публічним то він повинен бути відкрито звернений до багатьох осіб, що реально сприймають або, на думку розповсюджувача, можуть сприймати ці заклики. Заклики можуть бути розраховані на невизначене коло громадян, цілеспрямовано звернені до тих або інших прошарків населення, етнічних груп, до членів партій, рухів, інших громадських організацій, але в будь-якому разі вони мусять бути пов'язані з цілеспрямованим схилянням невизначеного числа осіб до вчинення будь-якої з дій, згаданих у ст. 295 КК України.

Законодавець також не визначає, яка кількість людей потрібна для визначення заворушень масовими. Вважається, що кількість людей для наявності ознаки об'єктивної сторони складу злочину, передбаченого ст. 294 КК України, повинна бути достатньою, щоб перекрити транспортні шляхи, зірвати проведення масових заходів та ін., тобто контролювати відповідні досить значні території [3, с. 47–48]. Тобто спільною ознакою закликів до вчинення дій, що загрожують громадському порядку та масових заворушень є невизначене коло осіб, на яке розповсюджуються ці злочини.

Стаття 295 КК України передбачає відповідальність за публічні заклики до вчинення погромів, підпалів та інших дій, тобто, фактично, до вчинення масових заворушень. І за деяких умов їх можна розглядати як дії з організації масових заворушень. Треба враховувати, що під час масових заворушень, які виникають переважно стихійно, органи управління у натовпі утворюються безпосередньо під час протиправних дій з числа найбільш активних їх учасників, в тому числі і тих, хто закликав до таких дій.

Розмежування можливе і за суб'єктивною стороною. Якщо організатор масових заворушень діє з прямим умислом і бажає настання шкідливих наслідків, то зазначені у ст. 295 КК України публічні заклики передбачають непрямий умисел, коли винний лише припускає можливість настання шкідливих наслідків своїх дій (публічних закликів).

Стосовно дій, передбачених ч. 2 ст. 296 КК України, то там також йдеться не про натовп, а про групу осіб. При цьому ці дії не пов'язані зі вчиненням погромів, руйнувань, підпалів та інших подібних дій, хоча і можуть супроводжуватися знищенням або пошкодженням майна, насильством, навіть тимчасовим припиненням нормальної діяльності установи, підприємства чи громадського транспорту. Але останнє буде свідчити лише про особливу зухвалість хуліганських дій.

Вчинення організації масових заворушень у формі підбурювання до вчинення дій, що становлять масові заворушення, без настання вказаних наслідків (ч. 1 ст. 294 КК України) потрібно кваліфікувати за ст. 295 КК України. Але наш склад злочину є самостійним і в ролі замаху виступати не може, як і

в ролі підбурювання. Проголошення публічних закликів до вчинення дій, що загрожують громадському порядку, якщо при цьому масові заворушення були вчинені, не утворює сукупності злочинів і повністю охоплюється ст. 294 КК України. Це пов'язано з тим, що дії, передбачені ст. 295 КК України, фактично є замахом на злочин, передбачений ст. 294 КК України, і тільки за умови настання наслідків (погромів, підпалів, знищення майна, захоплення будівель або споруд, насильницького виселення громадян), передбачених ч.1 ст. 294 КК України, вчинене є закінченим злочином «Масові заворушення».

Висновки. Лише при публічних закликах до насильства над особами чи опорі представникам влади із застосуванням зброї (з огляду на передбачення таких дій у ст. 295 КК України) вчинене потрібно кваліфікувати як замах на злочин, передбачений ст. 295 КК України [4, с. 68–69]. Отже, можна дійти висновку, що для виокремлення цього виду злочину з-поміж інших злочинів проти громадського порядку треба знайти низку спільних та відмінних ознак, які в подальшому допоможуть правильно кваліфікувати злочин.

Список використаних джерел:

1. Копотун І.М. Громадський порядок як об'єкт кримінально-правової охорони : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.08 / І.М. Копотун. – Київ : Нац. ун-т внутр. справ. – К., 2008. – 20 с.
2. Про судову практику в справах про хуліганство : Постанова Верховного Суду від 22 груд. 2006 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua>
3. Соловьев А. Массовые беспорядки : организация, участие, призывы к неподчинению / А. Соловьев // Российская юстиция. – 2000. – № 7. – С. 47–48.
4. Кузнецов В.В. Злочини проти громадського порядку та моральності : [практ. посіб.] / Кузнецов В.В. ; за заг. ред. В.І. Шакуна. – К. : Паливода А.В., 2007. – 160 с.
5. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96ВР [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua>
6. Коментар до статті 295 КК України «Заклики до вчинення дій, що загрожують громадському порядку» [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://jurist-online.com/ukr/uslugi/yuristam/kodeks/024/>.

УДК 343.915

КУШНІР М.М.

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАПОБІГАННЯ КОРИСЛИВО-НАСИЛЬНИЦЬКИМ ЗЛОЧИНАМ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ НЕПОВНОЛІТНІМИ ОСОБАМИ ЖІНОЧОЇ СТАТІ

У статті досліджено зарубіжний досвід запобігання корисливо-насильницьким злочинам, що вчиняються неповнолітніми особами жіночої статі. Аналіз зарубіжного досвіду свідчить про необхідність прийняття спеціалізованих законодавчих нормативно-правових актів з метою створення правового підґрунтя спеціально-кримінологічних заходів запобігання корисливо-насильницьким злочинам, що вчиняються неповнолітніми особами жіночої статі.

Ключові слова: зарубіжний досвід, неповнолітній, жінка, корисливо-насильницька злочинність, запобігання, профілактика.

В статье исследован зарубежный опыт предотвращения корыстно-насильственных преступлений, совершаемых несовершеннолетними лицами женского пола. Анализ зарубежного опыта свидетельствует о необходимости принятия специализированных законодательных нормативно-правовых актов с целью создания правовой основы специально-криминологических мер предупреждения корыстно-насильственным преступлением, совершаемым несовершеннолетними лицами женского пола.

Ключевые слова: зарубежный опыт, несовершеннолетний, женщина, корыстно-насильственная преступность, предупреждение, профилактика.

© КУШНІР М.М. – здобувач кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права (Національна академія внутрішніх справ)

The article studied the foreign experience of preventing mercenary-violent crimes committed by minors female. Analysis of foreign experience indicates the need for specialized legal normative acts to create a legal framework specially-criminological measures to prevent mercenary-violent crimes committed by minors female.

Key words: *international experience, minor, woman, mercenary-violent crimes, prevention.*

Вступ. ООН та ЮНЕСКО, Дитячий фонд ЮНІСЕФ та інші міжнародні організації значну увагу зосереджують саме на профілактиці негативних явищ у молодіжному середовищі. Багато зусиль докладається для пошуку нових чи адаптованих до сучасних умов життя підходів до здійснення профілактики правопорушень серед неповнолітніх. У цій справі, на наш погляд, цікавим є досвід інших країн, зокрема США та Великобританії, які мають вагомі напрацювання у сфері організації профілактики правопорушень серед неповнолітніх. Англо-американська система профілактики правопорушень займає домінуюче і провідне становище в Європі, Америці та Японії [1, с. 43].

Аналіз публікацій, у яких започатковано розв'язання даної проблеми. У правовій літературі різні аспекти, що стосуються проблем запобігання корисливо-насильницькій злочинності, вивчали відомі вітчизняні та зарубіжні науковці: Ю.М. Антонян, Б.М. Головкін, В.В. Голіна, О.М. Джужа, А.І. Долгова, О.М. Костенко, О.М. Литвинов, В.О. Меркулова, Н.С. Скриннікова, І.К. Туркевич, В.І. Шакурн та ін.

Результати дослідження. Профілактика правопорушень у Великобританії та Америці здійснюється у трьох основних формах: ситуаційна, соціальна, превенція за допомогою громадськості.

Спеціалісти у сфері профілактики правопорушень залежно від того, у чому вони вбачають причини правопорушень, виокремлюють такі підходи до здійснення їх профілактики: *структурний підхід*, що пов'язує здійснення ефективної профілактики правопорушень із проведенням значних соціально-економічних перетворень у суспільстві; *психологічний підхід*, який визнає вирішальне превентивне значення впливу на особу потенційного правопорушника, а також осіб, які вже вчинили правопорушення (з метою профілактики рецидиву); *ситуаційний підхід*, де вирішальна роль надається впливу на соціальні та фізичні фактори зовнішнього середовища, сукупність яких створюють сприятливу ситуацію для кримінальних проявів [2, с. 61–62].

У такий спосіб розрізняються концепції, орієнтовані на заходи загальної профілактики (структурний підхід), і теорії, що обґрунтовують необхідність спеціальних заходів профілактики (психологічний та ситуаційний підхід). При цьому особливу увагу британські й американські криминологи зосереджують на заходах спеціальної профілактики.

Спеціальна профілактика здійснюється на трьох рівнях:

– *первинний рівень профілактики*, спрямований на усунення факторів зовнішнього середовища, які сприяють вчиненню правопорушень;

– *вторинний рівень профілактики*, який має на меті попередити криміналізацію потенційних правопорушників і пов'язаний із впливом на нестійких осіб, зокрема неповнолітніх «групи ризику»;

– *третинний рівень профілактики*, спрямований на попередження рецидиву з боку осіб, що вже вчинили правопорушення.

Первинна профілактика правопорушень вважається у британській (як і в американській) криминології вирішальною і базується на припущенні, що більшість правопорушень мають ситуаційний характер і вчиняються у результаті певного збігу обставин, за наявності конкретних умов, що полегшують вчинення правопорушень. Сама ситуація стимулює та провокує на вчинення певних видів правопорушень. Ситуативна превенція, на відміну від вищезгаданих форм, спрямованих на блокування причин злочинності, впливає насамперед на скорочення можливостей для вчинення окремих злочинів. Суть цього методу полягає в організації підтримки державою пропагандистських кампаній із запобігання злочинам, розгляді проектів у сфері містобудування і забудов для створення середовища, вільного від злочинності, у зосередженні зусиль на виявленні та запобігання можливостям для вчинення злочинів молоддю, а останнім часом – і в здійсненні тиску на ділові і промислові кола з метою внесення змін у практику, якщо вони можуть вплинути на зростання злочинності. На сьогодні у Великобританії, Франції, Нідерландах і деяких інших країнах ця форма запобігання є частиною офіційної політики боротьби зі злочинністю [3, с. 278].

Таким чином, найефективнішим напрямком превенції є своєчасне усунення криміногенних факторів зовнішнього середовища, а також створення антикриміногенних умов, за яких правопорушник відмовиться від наміру вчинити правопорушення, а саме: умов, які зроблять вчинен-

ня правопорушень більш складною справою і, відповідно, об'єкт менш уразливим; які зроблять вчинення правопорушень ризикованішою та менш вигідною справою.

Останнім часом британські й американські науковці роблять акцент на здійсненні заходів соціальної профілактики правопорушень із залученням сил громадськості. Правопорушення виступають як соціальна проблема, у вирішенні якої участь має брати все суспільство.

Завдання, що постають перед соціальною профілактикою:

- поліпшення соціальних умов життя;
- посилення ролі соціальних інститутів;
- збільшення кількості можливостей для здобуття освіти, гідного працевлаштування, відпочинку [4, с. 687].

Цей вид профілактики правопорушень надає значну увагу роботі з неповнолітніми, бо підліткове середовище вважається найпроблемнішим з погляду потенційної можливості вчинення правопорушень. Одним із напрямків здійснення соціальної профілактики є робота з неповнолітніми у школах. У школах неповнолітні одержують основний обсяг інформації. Впровадження в програму шкільного навчання предметів, що сприяють вихованню неповнолітнього як законослухняного громадянина, лекцій та бесід з профілактики правопорушень, сприятиме правильно-му формуванню особистості неповнолітнього.

Слід зауважити, що британські й американські науковці дійшли висновку про необхідність об'єднання громадян за місцем проживання (під'їзду, будинку, двору, міста тощо) з метою підтримки чистоти, порядку на своїй території та гарантування безпеки своїх членів, що дозволить знизити рівень правопорушень. Такий вид профілактики отримав назву «профілактика за допомогою громадськості». Активну участь в організації профілактичної діяльності об'єднань громадян беруть працівники поліції. Вони надають громадянам консультативну та практичну допомогу. Найпоширенішими формами цього виду профілактики є реалізація програм «сусідська взаємодопомога», «зупини злочинця» тощо.

Вторинний рівень профілактики має на меті недопущення криміналізації тих осіб, чия поведінка та спосіб життя свідчать про можливість вчинення ними правопорушень. На відміну від заходів первинної профілактики, які мали загальний характер та спрямовувались на усунення причин та умов вчинення правопорушень, заходи вторинної профілактики мають індивідуальний характер і пов'язані зі здійсненням впливу на особу, її негативні риси, що визначають протиправну поведінку. Заходи вторинної профілактики базуються на прогнозуванні індивідуальної поведінки особи, яка складається із вивчення осіб, схильних до правопорушень, та джерел негативного впливу на них.

Специфічними заходами індивідуальної профілактики є різноманітні шкільні програми виховання та контролю за поведінкою неповнолітніх «групи ризику», а також програми, розраховані на профілактичну роботу з їхніми батьками. За кордоном такі програми реалізуються спільними зусиллями поліції, навчальних закладів, соціальних служб. Заходи індивідуальної профілактики повинні використовуватись дуже обережно, бо вони можуть викликати стигматизацію неповнолітніх та прискорити вчинення ними правопорушень.

Третинний рівень профілактики правопорушень має на меті профілактику рецидиву з боку осіб, які вже вчинили правопорушення. Попередження рецидиву пов'язується із застосуванням поліцейських, судових, пенітенціарних заходів, спрямованих на своєчасне виявлення осіб, що вчинили правопорушення, притягнення їх до відповідальності, а також застосування до них дієвих засобів під час відбуття ними покарання. У профілактиці рецидиву особлива роль відводиться кримінально-правовим заходам впливу. З метою профілактики рецидиву широко використовуються також заходи підвищеного контролю за поведінкою осіб, які відбули покарання, а також програми їхньої індивідуальної реабілітації [5, с. 497–498].

Слід зауважити, що в ООН спеціальні структури запобігання злочинності існують уже понад 50 років. Так, відповідно до резолюції Генеральної Асамблеї ООН від 1 грудня 1950 р. кожні п'ять років проводяться міжнародні конгреси, що є форумами з обміну політичними установами стимулювання боротьби зі злочинністю та її запобігання. Про важливість і популярність цих конгресів свідчить збільшення кількості країн-учасниць. Так, якщо на першому Конгресі ООН у 1955 р. у Женеві були присутні представники 40 країн, то на вісімнадцятому в 2014 р. у Відні – 145 держав [6, с. 144].

Прикладами закордонних програм, які орієнтовані на профілактику правопорушень серед неповнолітніх, є:

Truancy and Disaffected Pupils Programmer – програма, спрямована на зменшення кількості прогулів та кількості учнів, що негативно налаштовані проти школи. Ця програма реалізує

заходи, спрямовані на вдосконалення процедури реєстрації учнів, які відсутні у школі; реагування на відсутність у школі у перший день; реалізацію освітніх програми для батьків; попередження шкільного хуліганства, погроз, знущань над однокласниками; роботу з прогульниками та нагляд за прогульниками; організацію тренінг-програм для вчителів та співробітників дитячих організацій з метою оволодіння ними спеціальними методами позитивного впливу на поведінку неповнолітніх та реагування на девіантну поведінку; покращення системи викладання у школі (Великобританія, США);

«Студенти для правосуддя» – ця програма здійснюється працівниками поліції спільно з учителями навчальних закладів з метою ознайомлення учнів з різними аспектами правоохоронної системи. Під час реалізації програми з учнями проводяться рольові ігри. Учні поділяються на групи, які представляють поліцейських, прокурорів і суддів. Вони оглядають «місце правопорушення», допитують «свідків», «підозрюваних», звертаються за дозволом на арешт, здійснюють судовий розгляд справ тощо. Адміністрація шкіл надає допомогу працівникам поліції в організації цих ігор. Реалізація цієї програми сприяє формуванню в учнів підвищеного відчуття поваги до правоохоронних органів, усуненню відчуття недовіри до поліції, створює атмосферу довіри та взаєморозуміння (США) [7, с. 89].

Найефективніші програми базуються на мультифакторному підході та застосовуються, починаючи з періоду раннього дитинства, і спрямовані не стільки на індивіда (агресивна поведінка, стрес, навички подолання), стільки на несприятливі характеристики найближчого сімейного та соціального оточення (Dahlbergetal, 2001). Ми вважаємо, що ця програма може використовуватись для профілактики злочинності неповнолітніх дівчат, тому що досить часто причиною їхньої девіантної поведінки є недоліки в сімейному вихованні.

Деякі перспективні програми включають заміщення агресії, зокрема це Проект соціального розвитку м. Сітла (Hilletal, 2001), Проект профілактики жорстокості серед молоді «Миротворці» (Embryetal, 1996), програма «Сім'я та школа разом» (FAST), які поєднують навчання батьків і візити додому зі шкільними заходами, спрямованими на покращення соціального функціонування підлітка в школі. Остання програма впроваджувалась у половині шкіл США і продемонструвала високі показники утримання від агресії і після завершення програми (Cornell, 2000) [7, с. 93].

З метою профілактики пограбувань дітьми шкільного віку, як правило, згадуються два проекти – Позитивна зайнятість для молодих людей (низка активностей для розвитку, особливо канікулярні програми) та Партнерство для безпеки шкіл (Safer School Partnership), зокрема чергування поліції в шкільному приміщенні, автобусі тощо, медіацію, позашкільні активності, бокс, туризм, індивідуальну роботу з групами ризику, інтерактивний веб-сайт. Важливо, що подібні втручання не перешкоджають іншим ініціативам, і те, що до партнерства було залучено багато агенцій [7, с. 103].

У Великобританії для попередження злочинів неповнолітніх створено особливі підрозділи «дитячої поліції», які працюють з молоддю до 17-річного віку, чия поведінка свідчить про їх деморалізацію. Між дирекцією шкіл і «дитячою поліцією» встановлено постійні контакти. Під час взаємодії з населенням британська поліція практикує три види контактів. Індивідуальний контакт, суть якого полягає у морально-психологічній, контрольованій дії поліцейського на конкретну людину. У деяких містах створено спеціальні служби поліцейських чиновників зі зв'язку з населенням. Кожен, хто бажає, може прийти на прийом, отримати консультацію, пораду або надати інформацію, що цікавить поліцію. Найперспективнішими груповими контактами поліції і населення є тематичні зустрічі в університетах, коледжах, початкових школах. У деяких регіонах у навчальні програми шкіл запроваджується викладання дисципліни «Охорона громадського порядку». Столична поліція організовує підготовку юристів для виступу на радіо і телебаченні. Популярною протягом багатьох років залишається телерубрика «Поліцейська п'ятихвилинка» [8, с. 84–85].

У Канаді у програмах тривалого втручання зосереджують увагу на наданні допомоги неповнолітнім, які перебувають у соціально неприйнятних для їхнього особистісного розвитку умовах або мають схильність до асоціальної чи суспільно небезпечної активності. Програмні заходи, головним чином, формують позитивне ставлення до соціальних норм, правил, закону і суспільної моралі, освіти та корегують ставлення підлітка до правопорушень і злочинів, а також формують відповідальне ставлення до своїх вчинків. Серед профілактичних заходів запобігання суспільно неприйнятній поведінці неповнолітніх можна виокремити правову, медико-біологічну та соціальну спрямованість.

Напрямок соціальної превенції полягає у розширенні мережі обстеження неповнолітніх, залученні громадських організацій, батьків, учителів та сусідів, що забезпечують ранню профілактику злочинної поведінки неповнолітніх. Крім того, канадські Girls Club of Canada/America

Programs i Services for At-Risk and Families створюються, реалізуються, фінансуються безпосередньо волонтерськими організаціями, школи залучають органи місцевого врядування й кошти місцевих, бюджетів. Програма Youth Inclusion Program заснована на добросусідських відносинах і застосовується у суспільно небезпечних районах [9, с. 58–59]. Вона спрямована на зниження рівня злочинності неповнолітніх та проявів антисуспільної поведінки шляхом створення безпечних місць, де молодь може отримати спеціальні навички та допомогу в навчанні. Позитивні приклади, які надають працівники та добровільні учасники програми, сприяють зміні ставлення молодих правопорушників до навчання й протиправної поведінки.

Соціальна спрямованість програм Boston Gun Project and Operation Ceasefire i Seattle Social Development Project відображає чітку взаємодію навчальних закладів й органів державної влади у справах дітей, правоохоронних органів та органів ювенальної юстиції, органів соціального забезпечення населення, а також безпосередньо батьків неповнолітніх, які беруть участь у реалізації програми. У канадській превентивній програмі спостерігається стала тенденція до залучення громадськості до здійснення заходів із запобігання злочинності неповнолітніх, які схильні до злочинної поведінки чи вчиняли правопорушення або злочини, що були віднесені до системи кримінального правосуддя [8, с. 95].

Більшість програм мають комплексний характер, де зосереджено виховні, спостережні й корекційні заходи впливу на суспільно неприпустиму, злочинну поведінку неповнолітнього.

Програми виховного, спостережного й корекційного характеру, як правило, мають тривалий характер (Fast Track, Olweus Bullying Prev Program, Life Skills Training, Leadership and Resiliency Program). Вони розраховані на дво– та трирічний вплив на процес розвитку особистості неповнолітніх, які схильні до антисоціальної поведінки (наприклад, зловживання алкоголем, наркотиками, проявляють насильство до однолітків чи молодших учнів та агресію до тварин тощо), у період їх навчання у школі.

Кожний компонент програми виховного, спостережного спрямування має окремий навчальний план, у якому передбачається характеристика програми, докладний опис окремих груп заходів, зразки бланків (анкет), необхідні матеріали для реалізації цих компонентів та реплікаційні підказки, а також відповідне професійно-кадрове забезпечення чи координаційний супровід.

Названі програми спрямовані на профілактику правопорушень серед неповнолітніх за рахунок залучення громадськості до цієї діяльності, пошуку для підлітків із «груп ризику» нових можливостей самореалізації. Ці програми мають суто профілактичний характер і приносять очікувані результати лише за умов активної участі всіх суб'єктів профілактики [7, с. 104].

Висновки. Вважаємо, що для подальшого становлення й розвитку вітчизняної системи профілактики правопорушень серед неповнолітніх, для розробки та впровадження у діяльність суб'єктів профілактики правопорушень серед неповнолітніх нових, ефективних форм та методів профілактики необхідно вивчати і впроваджувати певні закордонні методичні напрацювання і практичні прийоми у цій сфері, але робити це необхідно з урахуванням національних особливостей, зумовлених попереднім розвитком нашої держави та сучасними трансформаційними процесами, що відбуваються у всіх сферах суспільного життя.

Список використаних джерел:

1. Ведерникова О.Н. Современные тенденции развития ювенальной юстиции зарубежом / О.Н. Ведерникова // Российская юстиция. – 2005. – № 3. – С. 43–47.
2. Коновалова И.А. Опыт борьбы с преступностью несовершеннолетних в Европе и США / И.А. Коновалова // Адвокат. – 2007. – № 12. – С. 59–69.
3. Ведерникова О.Н. Теория и практика борьбы с преступностью в Великобритании / О.Н. Ведерникова. – М. : РКА, 2014. – 367 с.
4. Лунеев В.В. Курс мировой и российской криминологии : [учеб.] : в 2 т. / В.В. Лунеев. – М. : Юрайт, 2012. – Т. 1 : Общая часть. – 1003 с.
5. Профілактика злочинів : [підруч.] / О.М. Джу́жа, В.В. Василевич, О.Ф. Гіда та ін.; за заг. ред. О.М. Джу́жи. – К. : Атіка, 2011. – 720 с.
6. Криминальная политика и превенция: мировой опыт / [общ. ред и вст. ст М.С. Круте-ра]. – М. : Альта, 2015. – 252 с.
7. Сучасні стратегії міліції щодо профілактики правопорушень серед неповнолітніх : [посіб.] / [Л.І. Мороз, Р.Г. Коваль, Д.М. Тичина та ін.] ; за наук. ред. Л.І. Мороз. – К. : Вид. А.В. Паливода, 2008. – 210 с.
8. Преступность в современном мире / [общ. ред и вст. ст. В.М. Матвицкого]. – М. : Интер, 2016. – 155 с.
9. Public Safety Canada Ottawa, Ontario. – Canada K1 A 0P8. – October, 2014. – P. 58–59.

ІЗОЛЯЦІЯ ЗАСУДЖЕНИХ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ

Стаття присвячена розгляду ізоляції засуджених як змісту покарання у вигляді позбавлення волі в умовах реформування Державної кримінально-виконавчої служби України. Здійснено аналіз організації ізоляції засуджених в установах виконання покарань. Обґрунтовано необхідність запровадження покамерного утримання засуджених як такого, що відповідає міжнародним стандартам поводження із засудженими.

Ключові слова: позбавлення волі, ізоляція засуджених, покамерне тримання, Державна кримінально-виконавча служба.

Статья посвящена рассмотрению изоляции осужденных как основного элемента наказания в виде лишения свободы в условиях реформирования Государственной уголовно-исполнительной службы Украины. Проанализирована организация изоляции осужденных в учреждениях исполнения наказаний. Обоснована необходимость введения камерного содержания осужденных как такого, что отвечает международным стандартам обращения с осужденными.

Ключевые слова: лишение свободы, изоляция осужденных, камерное содержание, Государственная уголовно-исполнительная служба.

Article deals with the isolation of convicted as the main of elements a sentence of imprisonment in the conditions of reforming of the State Penal Service of Ukraine. It has been analyzed the organization of isolation prisoners in penal institutions. Author justifies the need for introduction of the ward for prisoners as such that meets international standards.

Key words: imprisonment, isolation of convicts, penitentiary ward, State Penal Service.

Вступ. Останні два роки стали досить плідними на реформи для Державної кримінально-виконавчої служби України. Так, була прийнята низка законопроектів, спрямованих на вдосконалення порядку виконання і відбування покарань, а також відбулись ґрунтовні зміни в організації діяльності центрального органу виконавчої влади, що реалізує політику у сфері виконання покарань.

Постановка завдання. Метою цієї статті є аналіз основних реформ системи виконання покарань в Україні та обґрунтування основних напрямків вдосконалення ізоляції засуджених у контексті законодавчих та організаційних змін.

Результати дослідження. Важливою подією стало рішення про ліквідацію Державної пенітенціарної служби та передачі повноважень Міністерству юстиції України. Останній крок був логічним у контексті євроінтеграційних процесів, що відбуваються у нашій країні, адже у більшості країн Європи система виконання покарань перебуває у віданні міністерства юстиції.

Однак виникли окремі питання, що потребують розгляду. По-перше, чи міг узагалі Кабінет Міністрів України ліквідувати службу. Так, відповідно до ч. 1 ст. 7 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері виконання кримінальних покарань, утворюється, реорганізовується та ліквідується Президентом України за поданням Прем'єр-міністра України [1]. Однак таке рішення було прийняте постановою Кабінету міністрів України № 343 від 18.05.2016 р.

По-друге, для системного реформування державної інституції досить актуальним є історичний аналіз її функціонування. Не є винятком і Державна кримінально-виконавча служба України (надалі – ДКВС України). Дослідження основних етапів її розвитку в Україні показало, що на сьогодні це не перші спроби реформування, які найчастіше стосувались зміни організа-

ційної структури саме найвищих органів. Так, ще 13 січня 1960 р. у зв'язку з ліквідацією союзного Міністерства внутрішніх справ (надалі – МВС) самостійні управління (відділи), що відали місцями ув'язнення, були об'єднані в один орган – Управління виправно-трудових установ. У червні 1974 р. Управління виправно-трудових установ МВС України було перетворено в Головне управління виправно-трудових установ, що, природно, черговий раз призвело до зміни його структури. Зокрема, до складу Головного управління виправно-трудових установ ввійшло управління матеріально-технічного постачання, яке до цього було самостійним структурним підрозділом міністерства, хоча обслуговувало воно в основному виправно-трудові установи. У 1989 р. Головне управління виправно-трудових установ було реорганізовано в Головне управління виправних справ із частковими структурними змінами, яке вже у 1991 р. було перейменовано в Головне управління з виконання покарань МВС України, а УВС областей – в Управління (відділи) з виконання покарань. У 1998 р. на базі Головного управління виконання покарань МВС України був створений Державний департамент з питань виконання покарань України. А в 2010 р. він був замінений Державною пенітенціарною службою України.

Зміна центральних органів, які здійснювали управління системою виконання покарань, частково пояснювалась здобуттям Україною незалежності та пошуком власної структури служби з урахуванням вимог міжнародних спільнот. Однак варто враховувати і той факт, що всі організаційно-структурні зміни керівного органу залишали самі установи (спочатку виправно-трудові, а нині – виправні) без змін. Хоча зрозуміло, що реформування центрального органу виконання покарань вимагає певних матеріальних витрат. Виникла ситуація, коли змінювалась форма, а зміст залишався тим самим – покарання через жорсткі умови тримання засуджених в установах, що визнано міжнародними організаціями катуваннями.

На сьогодні реформування системи виконання покарань є вкрай актуальним, однак першочерговим видається направлення зусиль саме на покращення матеріально-технічних та побутових умов як засуджених, так і місць роботи працівників. Це питання повертає нас до вирішення такого завдання, як способу ізоляції засуджених до позбавлення волі. Законодавчі ініціативи значно покращили правове становище засуджених, однак є першочергові потреби, які вимагають не тільки законодавчого втручання, а й матеріальних витрат.

Так, засуджені досі тримаються казарменим способом у виправних колоніях. Сьогодні серед завдань Робочого плану реалізації положень Стратегії реформування судочинства, судоустрою та суміжних правових інститутів на 2015–2020 рр. переведення 339 будівель на блочний тип тримання засуджених. Хоча такі напрямки реформування мають гуманістичний характер, проте перехід на блочний тип тримання засуджених видається застарілим на цьому етапі державотворення та недостатньо ефективним у розрізі забезпечення міжнародних стандартів поведіння із засудженими.

Зосередження в місцях ізоляції осіб із підвищеною громадською небезпечкою, аморальною і кримінальною орієнтацією, незвичайними психічними виявами, низькою особистою культурою формує у виправних установах підвищену криміногенність, стресогенність, фізичну небезпечку. У колонії примусово тримаються великі групи засуджених. Вони примушуються до спільного проживання і спілкування цілодобово в одному відділенні (приміщенні, території), що є цілком неприродним. Перехід на блочний тип тримання засуджених здатний лише частково вирішити проблеми, що пов'язані з дотриманням ізоляції, при цьому що він не забезпечить дотримання вимог міжнародних стандартів поведіння з ув'язненими та засудженими.

Європейські пенітенціарні правила наголошують на окремому (покамерному) триманні засуджених. Варто зазначити, що покамерне утримання засуджених у країнах Європи є звичною практикою та незмінним стандартом. І хоча досі не існує ідеальної моделі ізоляції засуджених в установах різних країн світу, а їх ефективність визначається своєчасністю та відповідністю стану держави і права тієї чи іншої країни на певному етапі суспільного розвитку, проте запозичення зарубіжного досвіду щодо тримання засуджених покамерно задля дотримання міжнародних стандартів є цілком виправданим.

Логічно, що ізоляція засуджених включає організацію їх розміщення всередині установ виконання покарань (надалі – УВП). На сьогодні об'єктивно кількість засуджених до позбавлення волі на певний строк зменшується: соціально-психологічне відділення засуджених складає приблизно 50 осіб, розміщених у казармах. Однак у нічний час засуджені залишені практично самі по собі, оскільки ефективність застосування засобів нагляду в цей час доби знижується. Спальні приміщення для великої кількості засуджених неодмінно означають повсякденну неможливість як приватного усамітнення, так і особистого життя. Зростає ризик залякування і насильства. Подібні умови утримання сприяють формуванню злочинної субкультури і зміцненню

злочинних утворень. Такі умови також дуже ускладнюють і навіть унеможливають виконання персоналом його контрольних функцій [2, с. 169].

Проведене нами опитування персоналу ДКВС України свідчить про те, що серед опитаних немає єдиної думки щодо утримання засуджених в УВП. На запитання: «Яким, на вашу думку, має бути утримання засуджених до позбавлення волі на певний строк?» 38% респондентів відповіли: одиночним, груповим (3–10 чоловік), 35% опитаних вважають, що існуюча система цілком задовільна.

Складно погодитись із останнім твердженням – ця система є не стільки задовільною, скільки звичною. Запобігати певним правопорушенням усередині УВП, а також забезпечувати безпеку засудженого реальніше в умовах блочного тримання. Жодна країна світу не практикує тримання засуджених великими групами, окрім деяких країн пострадянського простору, з-поміж яких і Україна. Очевидно це є пережитком минулого і потребує якнайшвидшого виправлення.

Видається природним, що засуджений до позбавлення волі залишається людиною і громадянином з природними правами, потребами та бажаннями. Так, одна з базових людських потреб за пірамідою Маслоу – забезпечення в житті. Кожна людина прагне до окремого місця існування, яке забезпечує людську потребу у вияві власної індивідуальності [3, с. 13]. Окрім цього, базовим є дотримання конституційного права невтручання у приватне життя людини.

Поряд із цим варто виокремити суто практичні переваги організації ізоляції засуджених шляхом покамерного тримання. По-перше, такий спосіб організації ізоляції засуджених забезпечує індивідуалізацію процесу відбування покарання. На сьогодні індивідуалізація – це один із принципів кримінально-виконавчого законодавства, що базується на врахуванні особистості засудженого під час застосування засобів виправлення і ресоціалізації, характеру, ступеня суспільної небезпеки і мотивів вчиненого злочину та поведінки засудженого під час відбування покарання [4, с. 41]. На важливості покамерного тримання під час індивідуалізації покарання звертали увагу керівники, очільники служб виконання покарань зарубіжних країн. Так, у межах реформування французької пенітенціарної системи міністр юстиції М. Алліо-Марі висловила бажання зробити так, щоб у Франції тюрма стала «школою боротьби з рецидивом» і одночасно «установою, що активно займається соціальною реабілітацією». Основою пенітенціарної реформи, на думку французького міністра юстиції, має стати створення таких умов відбування покарання: «дотримання гідності особистості»; душ у кожній із камер, розрахованих на одну людину, у пенітенціарній установі, призначеній для індивідуального ув'язнення; «персональний супровід» (санітарний, психомедичний аспект) [5, с. 56]. Звичайно, такі умови є оптимальними для реалізації диференціації та індивідуалізації виконання покарання у вигляді позбавлення волі на певний строк.

По-друге, створюється підґрунтя для індивідуальної соціально-виховної роботи із засудженими. Відповідно до ст. 124 Кримінально-виконавчого кодексу України соціально-виховна робота із засудженими організовується в індивідуальних, групових та масових формах, проте фактично індивідуальну роботу із засудженими у казарменому або блочному типі організації тримання засуджених провести складно, а інколи – неможливо. Водночас практика діяльності виправних колоній, а також проведене анкетування співробітників відділу соціально-виховної та психологічної роботи колоній показує, що найбільш ефективною формою соціально-виховної роботи є індивідуальна форма, організована на основі психолого-педагогічних принципів і методів [6, с. 174].

По-третє, покамерне утримання є ефективним під час лікування хворих засуджених, особливо заразними формами хвороби. Першочерговими заходами щодо припинення епідемічного ланцюга є ізоляція хворого. У разі покамерного тримання логічно, що інфекційні хвороби будуть поширюватись повільніше в разі через скорочення місць спільного перебування великих груп людей, а також у випадку, коли хвороби засуджених ще не діагностовано.

По-четверте, реалізація засудженими природного людського бажання до усамітнення є дуже важливою в умовах колонії для збереження своїх життєво набутих позитивних індивідуально-особистісних характеристик. Водночас є можливість мінімізації психологічного впливу негативно налаштованих засуджених на тих, хто став або стає на шлях виправлення, забезпечення фізичної безпеки одних засуджених від інших під час виникнення конфліктів, оскільки завжди є можливість ізолювати потенційну жертву та захистити від тиску групи. Група засуджених виступає в ролі певного знаряддя тиску на індивіда, змушуючи його (під загрозою ізоляції) приймати ті цінності, які є нормативними саме в цій групі. Такі проблеми розглядаються в руслі дослідження конформізму, що розуміється як схильність людини підкорятись тиску з боку групи. Це виявляється у зміні поведінки засудженого з метою догодити позиції більшості [7].

Також організація ізоляції засуджених у формі покамерного тримання сприяє підвищенню безпеки засудженого, зокрема й від психологічної агресії. Сучасне розуміння безпеки засудженого можна сформулювати як становище засудженого (комплекс його прав, обов'язків та можливостей використовувати механізми захисту) як суб'єкта кримінально-виконавчих правовідносин під час відбування покарання, що створює умови його життєдіяльності, які не мають ознак агресії, непередбачуваності, неконтрольованості з боку персоналу органу або УВП, інших засуджених чи третіх осіб, й має ефективні механізми забезпечення і захисту прав засудженого [8, с. 49]. Стаття 10 КВК України визначає такі заходи безпеки:

- ізольоване тримання;
- переведення в іншу УВП.

Усі заходи забезпечення безпеки тим чи іншим чином пов'язані з окремим триманням відповідного засудженого.

Покамерне тримання не потрібно плутати з одиночним триманням засуджених як видом дисциплінарного впливу. Одиночне тримання є такою формою ізоляції, за якою засуджений перебуває на самоті 22–24 години на добу. Практика застосування одиночного тримання є незадовільною, засуджена міжнародними організаціями як така, що порушує права людини і громадянина та не має нічого спільного з покамерним триманням.

Покамерне тримання характеризується розділенням засуджених уночі у власних окремих приміщеннях, проте вдень вони мають змогу для спілкування, роботи та інших занять спільно з іншими засудженими. Так, Європейські пенітенціарні правила визначають, що розміщення засуджених (зокрема надання місць для сну) повинне проводитись із повагою до людської гідності та із забезпеченням можливості усамітнення, а також засуджених треба розміщувати на ніч в окремих камерах, за винятком тих випадків, коли їм зручніше розташовуватись разом з іншими засудженими [9].

Висновки. Таким чином, розпочате реформування ДКВС України на сьогодні стосується здебільшого центральних органів виконавчої влади та зміни організації їх діяльності. Найбільш проблемним питанням залишається реалізація ізоляції засуджених до позбавлення волі на певний строк. Виправні колонії як установи, на які покладено виконання цього виду покарання, не відповідають потребам сучасності. Вбачається, що вирішення окреслених проблем лежить у площині переходу від казарменного типу утримання засуджених до покамерного.

Список використаних джерел:

1. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України № 2713-IV від 23.06.2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2713-15>.
2. Збірник документів Ради Європи із запобігання перенаселеності в'язниць (пер. з англ.). – 2015. – 174 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.coe.int/t/dgi/criminallawcoop/Presentation/Documents/E-compendium%20in%20Ukrainian.pdf>.
3. Дем'янчук О.П. Піраміда Маслоу як методологія пояснення політичної участі / О.П. Дем'янчук // Наук. зап. НаУКМА. Політичні науки. – 2012. – Т. 134. – С. 12–16. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe.
4. Гель А.П. Кримінально-виконавче право України : [навч. посіб.] / А.П. Гель, Т.С. Семаков, І.С. Яковець ; за ред. проф. А.Х. Степанюка. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 624 с.
5. Аллио-Мари М. Тюрма должна помочь избежать рецидива / М. Аллио-Мари // Преступление и наказание. – 2010. – № 3. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : file:///C:/Users/Sokrat/Downloads/pin_nomer3_2010.pdf.
6. Пузирьов М.С. Соціально-виховна робота із засудженими до позбавлення волі на певний строк як форма диференціації та індивідуалізації виконання покарання / М.С. Пузирьов // Юридична психологія та педагогіка. – 2013. – № 1. – С. 174–183. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/urpp_2013_1_22.
7. Психологія : [навч. посіб.] / О. Винославська, О. Бреусенко-Кузнецов, В. Злишков та ін. ; за наук. ред. О. Винославської. – К. : ІНКОС, 2005. – 352 с.
8. Ременсон А.Л. К вопросу о восприятии осужденными к лишению свободы карательного-воспитательных воздействий / А.Л. Ременсон // Доклады итоговой научной конференции юридических факультетов. – Томск : Изд-во Том. ун-та, 1974. – С. 144–148.
9. Європейські пенітенціарні правила : Додаток до Рекомендації № R (2006) 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_032.

МУДРЯК Т.О., ШИЛЬНИКОВА А.О.

ВИКОРИСТАННЯ ЛЕГАЛЬНИХ МЕХАНІЗМІВ ОФШОРНИХ ЗОН З МЕТОЮ УХИЛЕННЯ ВІД ОПОДАТКУВАННЯ

Стаття присвячена дослідженню особливостей діяльності офшорних зон та офшорних компаній як легальних механізмів ухилення від оподаткування. Визначено основні переваги офшорних зон та наведено класичні способи виведення коштів в офшорні зони. Запропоновано шляхи протидії процесам ухилення від сплати обов'язкових податків та зборів суб'єктами підприємницької діяльності.

Ключові слова: офшор, офшорна зона, офшорна компанія, офшорні юрисдикції.

В статье анализируется актуальная проблема деятельности офшорных зон и офшорных компаний как легальных механизмов уклонения от налогообложения. Определены основные преимущества офшорных зон и приведены классические способы выведения средств в офшорные зоны. Предложены пути противодействия процессам уклонения от уплаты обязательных налогов и сборов субъектами предпринимательской деятельности.

Ключевые слова: офшор, офшорная зона, офшорная компания, офшорная юрисдикция.

The article analyzes the actual problem of offshore zones and offshore companies as the legal mechanisms of tax evasion. The main advantages of offshore zones and provides the classic ways of launch vehicles in offshore zones. Ways to counter the processes of evasion of mandatory taxes and fees business entities.

Key words: offshore, offshore zone, offshore company, offshore jurisdictions.

Вступ. На сучасному етапі розвитку та нестабільності економіки країни на противагу сильному податковому тягарю вітчизняні і закордонні підприємці шукають більш прийнятні інструменти мінімізації податків, збільшення прибутку і захисту свого капіталу. Одним з універсальних способів ухилення від оподаткування та відпливу капіталу з України для багатьох підприємницьких структур є метод використання легальних механізмів офшорних зон. Українські бізнесмени є одними з лідерів за кількістю створених офшорних компаній. Як наслідок, Державний бюджет України недоотримує значні суми податкових надходжень внаслідок несплати обов'язкових податків та зборів через використання резидентами України офшорних механізмів у своїй підприємницькій діяльності. Тому запобігання порушенням податкових зобов'язань фізичними і юридичними особами є ключовим завданням для фінансових і правоохоронних установ більшості країн світу, зокрема й України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Слід зазначити, що сьогодні вивченням комплексу проблем, пов'язаних зі створенням та діяльністю офшорних зон, займаються вчені багатьох країн. Так, наприклад, В.П. Власова досліджує офшорний бізнес як спосіб збереження капіталу [1]. О.О. Кахович розглядає функціонування офшорного бізнесу та необхідність його законодавчого регулювання [2]. О.В. Мірошніченко досліджує використання офшорних механізмів ухилення від сплати податків серед можливих загроз економічній безпеці України [3].

Постановка завдання. Метою статті є дослідження явища ухилення від оподаткування з використанням офшорних зон та компаній у контексті його впливу на економіку України.

Результати дослідження. Уперше українські бізнесмени дістали можливість відкривати офшорні компанії у 1991 році. До сьогодні кількість офшорних зон зросла, використання їх є поширеним і загальновідомим явищем. Вони стали постійними учасниками діяльності в офшорних

© МУДРЯК Т.О. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального права та криминології (Університет державної фіскальної служби України)

© ШИЛЬНИКОВА А.О. – студентка II курсу (Університет державної фіскальної служби України)

зонах світу. При цьому більшість із них зацікавлені у використанні офшорів з метою послаблення або навіть ухилення від податків, оскільки більшість офшорних зон має відносно прості вимоги з ліцензування й регулювання фінансових компаній та інших фірм [4].

Загалом під офшором (від англ. offshore – «поза берегом») розуміється фінансовий центр, який залучає іноземний капітал шляхом надання спеціальних податкових та інших пільг іноземним компаніям, зареєстрованим у країні розташування зазначеного центру, за умов, що вони не здійснюють господарських операцій на території цієї країни («офшорна зона» або «податкова гавань» (англ. tax haven)) [5].

На рівні міжнародних законодавчих актів відсутнє чітке визначення ознак офшорної зони – критеріїв, за якими та чи інша юрисдикція могла б отримати офіційний статус офшору. Тому до цього часу основним критерієм, який дає підстави вважати зарубіжну компанію офшорною, є рівень співробітництва держави, в якій ця компанія зареєстрована, з тією чи іншою міжнародною організацією. Наприклад, відповідно до класифікації відомих міжнародних організацій FATF (The financial action task force on money laundering) і FSF (Financial stability forum) термін «офшорний фінансовий центр» застосовується до територій, які мають розвинутий ринок капіталів, ліберальний податковий і валютний режим та ігнорують рекомендації міжнародних фінансових установ про вдосконалення міжнародного регулювання і контролю за банківською та фінансово-валютними системами [1].

У вітчизняному законодавстві також відсутнє чітке визначення офшорів. Виходячи з того, що згідно з Податковим кодексом України під терміном «нерезиденти, що мають офшорний статус» розуміються «нерезиденти, розташовані на території офшорних зон, крім нерезидентів, які надали платнику податку виписку із правоустановчих документів, легалізовану відповідною консульською установою України, що свідчить про звичайний (не офшорний) статус такого нерезидента» [6], апіорі маємо, що для українських податкових, правоохоронних та інших контролюючих органів офшорними територіями (зонами) є країни, що входять до затвердженого Кабінетом Міністрів України «Переліку офшорних зон», який періодично оновлюється [7].

Основою офшорних схем є використання можливості укладення угод про уникнення подвійного оподаткування. Усе частіше вони стали спиратись не тільки на угоди купівлі-продажу, а й на лізингові, комісійні, трастові, страхові та інші договірно-правові форми здійснення складних комерційних операцій. Зарубіжні офшорні компанії використовуються у процесі поточного і довгострокового фінансування українських проектів з-за кордону. У схемах цього типу зазвичай широко використовують спеціалізовані компанії, розташовані в зонах податкових пільг. Також українські банки і фінансові компанії використовують офшорні схеми діяльності на світових ринках цінних паперів. Зросла роль офшорних схем у формуванні транснаціональних господарських систем, коли офшорні фірми вбудовуються у мережу зовнішніх філіалів українських підприємств. Офшорні схеми, як правило, спрямовані на подолання іноземних податкових бар'єрів. Завдяки цьому українські підприємці мають можливість збільшувати прибуткові надходження, працюючи при цьому у правовому полі [8].

Необхідно відзначити, що поняття «офшор» доволі часто поєднується із поняттям «відмивання грошей» та криміналу й означає тільки фінансовий механізм, за допомогою якого легально здійснюються фінансові операції з метою продуктивного податкового планування. Цей інструмент використовується і в законодавстві, і на практиці в галузі податків, міжнародних угод і фінансових схем.

У цілому для країн, де створені офшорні зони, це явище є позитивним, адже розвиває економіку країни. Підприємці мають змогу зберегти свій капітал та спрямувати його на розвиток власної країни, якщо в останній буде несприятлива економічна ситуація. Крім того, інвестування у закордонний бізнес з допомогою офшорів теж нестиме прибутки для українських підприємств, якщо це проводитиметься на легальних засадах.

Проте в Україні склалась ситуація ворожого ставлення до офшорів як до способу відмивання «брудних» грошей та переведення капіталів «у тінь», адже, застосовуючи певні схеми, можна уникнути оподаткування і в офшорній зоні, і в країні-посередниці, де фактично зареєстрована фірма, і в Україні, куди надходять прибутки. Саме питання проникнення в офшори тіньової економіки гостро стоїть у нашій державі, оскільки туди безповоротно відтікають капітали не лише великого бізнесу, а й апарату влади, який володіє цим бізнесом і котрому така ситуація дуже вигідна [2, с. 15]. Практично кожного Президента України критикують, що за роки його правління в офшори були переведені мільярди гривень. Так, за розрахунками Міністерства економічного розвитку і торгівлі України обсяг тіньової економіки в Україні останні 5 років перебуває в діапазоні від 28 до 39% ВВП [9].

Основною перевагою офшорних компаній (залежно від країн з офшорним статусом) є повна відсутність оподаткування їхніх доходів у країні реєстрації або принципово низькі ставки податків, що дозволяє вести бізнес набагато ефективніше.

Іншою «перевагою» офшорних юрисдикцій є спрощена процедура отримання там додаткового громадянства, що відкриває перед бізнесменами чимало нових можливостей. Причому не лише для ведення бізнесу, а й для забезпечення особистої безпеки, зокрема в разі кримінального переслідування. Ще одна популярна причина набуття іншого громадянства – це швидке безвізове відвідування близько ста країн світу.

Окремо потрібно зазначити, що не всі території, які вважаються офшорними, є насправді такими. Залежно від особливостей використання офшорних механізмів умовно можна виокремити три групи юрисдикцій:

- класичні офшорні юрисдикції – зареєстровані на їх території компанії за умови відсутності діяльності на території країни, як правило, сплачують фіксоване державне мито, звільняючись від сплати податків чи підлягаючи оподаткуванню за нульовою ставкою (Британські Віргінські о-ви, Беліз, Панама, о-в Мен, Бермудські о-ви, Багамські о-ви, Кайманові о-ви, Гібралтар, Самоа тощо);

- юрисдикції з низьким рівнем оподаткування – не належать до повністю безподаткових зон і, відповідно, характеризуються більш високим порівняно з офшорними територіями міжнародним авторитетом, але мають досить низький рівень оподаткування (Гонконг, Кіпр та ін.);

- оншорні (on-shore) юрисдикції – країни із звичайним або високим рівнем оподаткування, зареєстровані на території яких іноземні компанії можуть, дотримуючись певних умов, сплачувати податки за низькими ставками (Австрія, Великобританія, Данія, Люксембург, Нідерланди, Нова Зеландія, США, Швейцарія тощо) [3, с. 88].

Розрізняють чотири класичні способи виведення коштів в офшорні зони: 1) продаж офшорним фірмам товару за заниженими цінами; 2) оплата консалтингових послуг; 3) виплата грошей за використання прав інтелектуальної власності; 4) придбання акцій у нерезидента [10]. Крім чотирьох основних, існує чимало інших схем роботи з офшорами. Можна звести прибуток до нуля за допомогою лізингових схем. Брати, наприклад, гвинтокрили в лізинг у своєї офшорної фірми і весь прибуток віддавати у вигляді лізингових платежів, розмір яких ніхто не обмежує. Ще одна лазівка – кредити. Власник підприємства бере позику у своєї офшорної фірми і просить державу врятувати компанію, погасивши її зовнішні зобов'язання. Дуже зручно через офшор оформляти дорогі покупки. Іншою метою виведення коштів з України є використання Private Banking для інвестицій і заощаджень. Наявність рахунку в одному з приватних банків дозволяє за допомогою портфельних менеджерів здійснювати глобальні інвестиції у будь-який фінансовий інструмент у будь-якій країні. Якщо такий рахунок відкритий в офшорній зоні, то інвестиційні доходи нерезидентів, як правило, не обкладаються місцевими податками. Крім того, забезпечується зберігання коштів шляхом географічної диверсифікації, що стало вкрай актуальним для українського бізнесу [11].

Існує комплекс факторів, які стимулюють розвиток офшорного бізнесу в Україні. До головних із них належать такі: тягар податкового навантаження і неефективність фіскальної політики, несприятливий інвестиційний клімат та потужні мотиви до експорту капіталу за кордон, високі інвестиційні ризики і використання офшорних схем для приховування факту володіння інвестиційними об'єктами в Україні, криміналізація економіки і використання офшорних схем для відмивання доходів, одержаних злочинним шляхом [12]. Тільки тоді, коли податкова політика буде раціонально побудована, офшорні зони почнуть використовуватись вітчизняними підприємцями виключно як законний інструмент мінімізації оподаткування шляхом його планування.

Більшість офшорних юрисдикцій, які використовуються суб'єктами вітчизняної економіки, породжені недосконалими урядовими інноваціями, зокрема, в оподаткуванні господарської діяльності. Тому існування офшорних юрисдикцій зберігатиметься як відповідь на недосконалі урядові регуляції в ліберальному ринковому просторі з усіма позитивними результатами та негативними наслідками для національного господарства [13].

Ведення свого бізнесу через офшорні юрисдикції для українських власників капіталу в останні роки значно поширилось через суспільно небезпечні дії, пов'язані із силовим проти-законним захопленням підприємств, організацій, установ різних форм власності, які отримали назву «рейдерство». І хоча боротьба з цим явищем ведеться постійно, наявність таких осередків уже не є сприятливим моментом для іноземних інвесторів, які все ж вагаються не на користь української економіки. Так, Кабінетом Міністрів України було прийнято розпорядження «Про затвердження плану заходів щодо протидії протиправному поглинанню та захопленню підпри-

емств», де зазначено план дій з аналізу актів законодавства та внесення до Верховної Ради України законопроектів, спрямованих на протидію рейдерству, а також подання до Міністерства юстиції пропозицій щодо внесення змін до них з метою унеможливлення протиправного поглинання та захоплення підприємств [14].

На думку експертів, протягом 1980-х років до Швейцарії з Центральної Європи і колишнього СРСР було переведено мільярди доларів. Чи можна вважати всі ці внески злочинними – у швейцарців немає однозначної думки. Проте ці гроші потрапляють у категорію «підозрілих» і можуть бути заблоковані. Українських бізнесменів в офшорні зони вабить можливість ухилення від сплати податків або відмивання «брудних грошей».

Так, в Україні 70–75% отриманих інвестицій надходить через офшорні зони, адже прагнення підприємців знизити податкове навантаження й забезпечити свій капітал є досить природним. Використання офшорів дає можливість планувати організацію бізнесу, його фінансову й організаційну структуру, що законно дасть змогу платити менші податки та максимізувати прибутки [15].

Посилення національного законодавства щодо офшорних зон не гарантує потрібного державі результату. Як показує практика, якщо податок на прибуток у країні перевищує 16%, оптимізація оподаткування за участю офшорних компаній економічно виправдана. Про це свідчить досвід Росії, де посилення норм роботи з офшорами призвело лише до створення довгих і складніших схем. Щоправда, дозволити собі утримувати довгі офшорні ланцюжки можуть тільки відносно великі бізнес-групи. Якщо в безподаткових юрисдикціях супровід однієї компанії становить 2–4 тис. дол. на рік, то в Австрії, Данії, Швейцарії, Нідерландах, Франції – вп'ятеро дорожче [16].

На сьогодні одним із найважливіших завдань будь-якої держави є правовий контроль над офшорним бізнесом. Необхідність посилення державного регулювання застосування офшорних схем пов'язана з тим, що діяльність організацій у зазначених зонах здебільшого спрямована на ухилення від оподаткування. Тому з метою запобігання використанню офшорних податкових юрисдикцій (офшорних компаній) податковими резидентами України, а саме державними службовцями згідно із Законом України «Про державну службу», народними депутатами був поданий на розгляд Верховної Ради законопроект про внесення змін до статті 212 КК України.

Ухвалення цього законопроекту дозволить притягати до кримінальної відповідальності осіб, що підпадають під дію Закону України «Про державну службу», за умисне ухилення від сплати податків, зборів, здійснене з використанням офшорних податкових юрисдикцій (офшорних компаній) або офшорних зон, що сприятиме активній боротьбі із виведенням грошових коштів, які належать сплаті до Державного бюджету, за кордон та реальному покаранню винних осіб.

Зокрема, державних службовців, які ухиляються від сплати податків, зборів з використанням офшорних податкових юрисдикцій, пропонується карати штрафом від 15 до 25 тисяч неоподатковуваних мінімумів доходів громадян із позбавленням права обіймати певні посади чи займатись певною діяльністю на строк до трьох років з конфіскацією майна, якщо ці діяння призвели до фактичного ненадходження до бюджетів чи державних цільових фондів коштів в особливо великих розмірах [17].

Висновки. Отже, офшорні центри і території можуть використовуватись як варіант для зменшення фінансових витрат, зокрема обмеження податкового тиску, виступати способом ухилення від оподаткування і виведення значних фінансових ресурсів з-під контролю державних органів, що є реальною загрозою національній економічній безпеці. Ефективною протидією процесам ухилення від сплати обов'язкових податків та зборів суб'єктами підприємницької діяльності шляхом використання офшорних юрисдикцій на державному рівні може стати не лише правовий контроль над офшорним бізнесом, а й комплексна програма заходів політичного, правового, економічного, організаційного та технічного спрямування щодо обмеження можливостей проведення фіктивних фінансових операцій, узгоджених з іншими країнами та міжнародними організаціями. Основою такої програми має стати оптимізація й уніфікація оподаткування доходів суб'єктів підприємницької діяльності, яка сприяла б тому, що спроби ухилення від сплати податків шляхом використання юрисдикцій інших країн стали б безперспективними. Тоді офшорні юрисдикції будуть використовуватись лише як правомірний прийом мінімізації податкового навантаження шляхом його планування, що означає зменшення розміру податкових платежів шляхом законних дій платника податку, які включають повне використання всіх наданих законодавством пільг, податкових звільнень та інших законних прийомів і способів.

Необхідність ефективної протидії використанню офшорних механізмів ухилення та уникнення від сплати податків і зборів суб'єктів господарювання з метою підвищення рівня еконо-

мічної безпеки України визначають актуальність і перспективність проведення подальших досліджень у цьому напрямку.

Список використаних джерел:

1. Власова В.П. Офшорні зони як спосіб збереження капіталу в нестабільній економічній ситуації / В.П. Власова, Д.В. Кушнір [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/old_jm/natural/Vodt/2009_10/19_Ofshorni_zony_ak_.pdf.
2. Кахович О.О. Фінансування офшорного бізнесу та необхідність його законодавчого регулювання / О.О. Кахович // Економічний простір. – 2011. – № 46. – С. 13–20.
3. Мірошніченко О.В. Використання офшорних механізмів ухилення від сплати податків серед загроз економічній безпеці України / О.В. Мірошніченко // Вісник економічної науки України. – 2011. – № 1. – С. 88–94.
4. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до статті 212 Кримінального кодексу України (щодо ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) через використання офшорних компаній або офшорних зон)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/GH3ME00A.html.
5. Импэкс консалт. Оптимальные решения на рынке офшорных услуг [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.offshore-manual.ru/content/view/15/28/>.
6. Податковий кодекс України № 2755-VI від 02.12.2010 р.
7. Про перелік офшорних зон : розпорядження Кабінету Міністрів України № 143-р від 23.02.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.zakon.rada.gov.ua>.
8. Шутова О.С. Правова природа офшорних зон / О.С. Шутова // Часопис Київського університету права. – 2012. – № 2. – С. 143–146.
9. Міністерство економічного розвитку і торгівлі України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://me.kmu.gov.ua/>.
10. Схеми та перспективи виводу капіталів до офшорних зон / Інформаційно-аналітичний портал Українського агентства фінансового розвитку «Україна фінансова» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ufin.com.ua/analit_mat/poradnyk/109.htm.
11. Схеми та перспективи виводу капіталів до офшорних зон / Інформаційно-аналітичний портал Українського агентства фінансового розвитку «Україна фінансова» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ufin.com.ua/analit_mat/poradnyk/109.htm.
12. Використання офшорних зон з метою зменшення витрат на оподаткування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://semperlegal.com/uk/vikoristannya-ofshornih-zon-z-metoyu-zmenshennya-vitrat-na-opodatkuvannya/>.
13. Буряк М.В. Ухилення від оподаткування шляхом використання офшорних зон / М.В. Буряк // Актуальні проблеми кримінального права та криминології у світлі реформування кримінальної юстиції : зб. тез доп. Міжнар. наук.-практ. конф. (19 трав. 2016 р., м. Харків, Україна). – Харків : ХНУВС, 2016. – 192 с.
14. Про затвердження плану заходів щодо протидії протиправному поглинанню та захопленню підприємств : розпорядження Кабінету Міністрів України № 1199-р від 9.06.2010 р.
15. Корнієнко П.С. Офшори в законодавстві України / П.С. Корнієнко // Часопис Київського університету права. – 2011. – № 3. – 155 с.
16. Гетьманцев Д. Ініціативи G20 змушують задуматися про зміну юрисдикції. Офшор для наших підприємців – не стільки податкові пільги, скільки захист банківської і комерційної таємниці / Д. Гетьманцев // Дзеркало тижня. – 2009. – № 16 (744).
17. Проект Закону про внесення змін до статті 212 Кримінального кодексу України (щодо ухилення від сплати податків, зборів (обов'язкових платежів) через використання офшорних компаній або офшорних зон) № 4694 від 19.05.16 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=59164.

УДК 342.9

МУРАВІЙОВ К.В.

ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ

У статті на основі аналізу наукових поглядів учених досліджено теоретичні підходи щодо тлумачення поняття «правовий захист». Наголошено, що окремим напрямком реформування державної політики у сфері виконання покарань слід визнати вдосконалення правового захисту персоналу органів та установ виконання покарань. Доведено, що серед основних проблемних аспектів правового захисту персоналу органів та установ виконання покарань слід назвати відсутність або ж неузгодженість нормативно закріплених положень, що встановлюють його особливості.

Ключові слова: *вдосконалення, правовий захист, персонал, органи та установи виконання покарань, нормативно-правовий акт.*

В статье на основе анализа научных взглядов ученых исследованы теоретические подходы к толкованию понятия «правовая защита». Отмечено, что отдельным направлением реформирования государственной политики в сфере исполнения наказаний следует признать совершенствование правовой защиты персонала органов и учреждений исполнения наказаний. Доказано, что среди основных проблемных аспектов правовой защиты персонала органов и учреждений исполнения наказаний следует назвать отсутствие или несогласованность нормативно закрепленных положений, устанавливающих его особенности.

Ключевые слова: *совершенствование, правовая защита, персонал, органы и учреждения исполнения наказаний, нормативно-правовой акт.*

In the article based on an analysis of scientific views of scientists the theoretical approaches to the interpretation of the concept of “legal protection” are investigated. Emphasized that individual reform direction of state policy of corrections should recognize improve the legal protection of personnel and penal institutions. It is proved that among the main problematic aspects of the legal protection of personnel and penal institutions should be called lack or inconsistency of regulations laid down provisions establishing its features.

Key words: *improvement, legal protection, personnel, bodies and penal institutions, legal act.*

Вступ. Сьогодні в державі визначені пріоритети та напрямки розвитку правоохоронних органів, зокрема й Державної пенітенціарної служби України, що відображено в законах України, указах Президента, постановах Кабінету Міністрів України та наказах і розпорядженнях центрального органу виконавчої влади з питань виконання покарань. Однак належне реформування правоохоронних органів не є можливим без відповідного кадрового забезпечення. Зауважимо, що на сьогодні спостерігається тенденція до реформування цих кадрів, зокрема, шляхом їх оновлення. Водночас у цій сфері є чимало проблем, пов'язаних із соціальним і правовим захистом персоналу органів та установ виконання покарань, що негативним чином впливає як на якість існуючих кадрів, так і на можливості залучення до цієї системи нових. А тому окремим напрямком реформування державної політики у сфері виконання покарань слід визнати вдосконалення правового захисту персоналу органів та установ виконання покарань.

Стан дослідження. Дослідженням окремих аспектів правового захисту персоналу органів та установ виконання покарань займалися такі вчені: М.О. Громов, О.Г. Колб, К.В. Мазняк, Р.Г. Миронов, М.І. Пермяков, С.В. Познишев, А.Х. Степанюк, Б.С. Утевський, І.С. Яковець та ін.

© МУРАВІЙОВ К.В. – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри фінансового та банківського права (Інститут права імені князя Володимира Великого Міжрегіональної Академії управління персоналом)

Однак, незважаючи на велику кількість досліджень, додаткової уваги, на нашу думку, потребує питання визначення шляхів удосконалення правового захисту персоналу органів та установ виконання покарань.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд проблеми та визначення шляхів удосконалення правового захисту персоналу органів та установ виконання покарань.

Результати дослідження. Серед учених-правознавців немає єдиної позиції щодо сприйняття сутності правового захисту. Так, з'ясовуючи сутність й особливості гарантій правового захисту процесуальної самостійності та незалежності слідчого, С.С. Охріменко правовий захист визначає як передбачену нормами законодавства систему правових заходів регулювання щодо забезпечення процесуальної самостійності та незалежності слідчого, засобів державного реагування на втручання в його практичну діяльність [1, с. 24]. У цьому випадку правовий захист розглядається як системне явище, з чим можна погодитись, оскільки він у своєму складі має декілька структурних елементів, функціонування яких спрямовано на досягнення єдиної мети. Як систему правовий захист розглядає і М.С. Малєїн. На думку вченого, правовий захист – це система юридичних норм, які спрямовані на запобігання правопорушенню та ліквідацію його наслідків [2, с. 192]. Наведене визначення має більш загальний характер і може бути використано до будь-якої категорії осіб.

У контексті досліджуваного питання варто наголосити на зв'язку правового захисту із соціальним захистом. Зокрема, В.В. Сокурєнко звертає увагу на те, що правовий захист слід розглядати як діяльність уповноважених органів (держави) із встановлення та застосування організаційно-правових гарантій, задоволення соціально-економічних прав людини, працівника, що забезпечують реалізацію їх соціального захисту з метою гарантування такого рівня життя та соціального захисту, який відповідає професійній підготовці, вмінню виконувати свої обов'язки, економічному потенціалу держави, рівню правової захищеності, принципам соціальної справедливості, стану правової захищеності [3, с. 109]. Водночас науковці наголошують і на відмінностях правового та соціального захисту. Так, з'ясовуючи сутність і види засобів забезпечення службової дисципліни в органах внутрішніх справ, О.Ю. Синявська акцентує на тому, що на відміну від соціального, правовий захист – це діяльність держави в особі її представницьких, виконавчих та судових органів, організацій, установ та посадових осіб щодо забезпечення процесу реалізації особою своїх прав на користування політичними, особистими, матеріальними та духовними благами правовими засобами [4, с. 153–154]. Аналогічні позиції висловлюють ще низка науковців [5, с. 13]. При цьому соціальний захист, на відміну від правового, є сукупністю правовідносин, спрямованих на забезпечення функціонування суспільних відносин безпосередньо соціального типу [6, с. 5]. Тобто головна відмінність соціального захисту від правового – це коло прав, на забезпечення реалізації яких цей захист спрямовано.

Окремо слід акцентувати на тому, що правовий захист слід відрізнити від захисту прав. У цьому контексті цілком слушно здається позиція О.І. Наливайка, яку він відстоює у дослідженні, присвяченому теоретико-правовим проблемам захисту прав людини. Вчений вважає, що правовий захист і захист прав мають різні цілі: перший – забезпечити правову захищеність людини в цілому, другий – захистити від порушення або відновити порушене конкретне суб'єктивне право [7, с. 21–22]. Тобто дія правового захисту, на відміну від захисту прав, пов'язана із забезпеченням усіх без винятку прав особи.

Досліджуючи проблеми договірної права України, С.М. Бервено правовий захист визначає як діяльність, що спрямована на реалізацію передбачених законом способів захисту порушених прав чи інтересів [8, с. 80]. На нашу думку, способи захисту порушених прав чи інтересів не можна розглядати окремо від правового захисту, оскільки вони є його частиною. Окрім цього, не зовсім правильною здається позиція зазначеного вище вченого стосовно того, що дія правового захисту спрямована на вже порушені права чи інтереси. Вважаємо, що головною метою правового захисту є недопущення порушення прав, свобод та інтересів особи.

Деякі з учених-правознавців правовий захист розглядають як правовідносини. Так, авторський колектив підручника «Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ» зазначає, що правовий захист – це сукупність правовідносин, які виникають між державою, її органами, організаціями, посадовими особами та людьми з приводу створення особі стану правової захищеності [9, с. 271]. Такий підхід до визначення правового захисту також необхідно враховувати, оскільки будь-яка діяльність, що врегульована правовими нормами, відбувається у межах відповідних правовідносин. Правовий захист визначають як і процес правового регулювання відповідних правовідносин. Зокрема, обстоюється думка про те, що правовий захист – це правове регулювання на випадок виникнення загрози порушення прав або скоєння правопорушення

[10, с. 7]. О.Ю. Синявська правовий захист визначає як процес регулювання правових відносин, що є сукупністю процедур виконання, використання та додержання суб'єктами правовідносин правових норм, які спрямовані на реалізацію політичних, особистих та інших прав людини [4, с. 154].

Отже, аналіз розглянутих позицій свідчить, що правовий захист є багатоаспектною категорією. Учені визначають його як діяльність, систему, правовідносини, процес регулювання. Зазначимо, що ці підходи до визначення змісту правового захисту не є протилежними, а лише розкривають його сутність із різних аспектів, а тому можуть бути повною мірою використані й під час розкриття сутності правового захисту персоналу органів та установ виконання покарань. На нашу думку, під правовим захистом персоналу органів та установ виконання покарань слід розуміти сукупність юридичних засобів, що реалізуються уповноваженими державою суб'єктами щодо персоналу органів та установ виконання покарань з метою створення умов недопущення порушення їхніх прав, свобод та інтересів, що може мати місце в зв'язку із здійсненням ними своєї професійної діяльності.

Аналіз законодавчих положень, які встановлюють правові засади функціонування органів та установ виконання покарань, свідчить, що правовий захист їхнього персоналу має тісний взаємозв'язок із їхнім правовим статусом. Зокрема, Розділ V Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» має назву «Правовий та соціальний захист персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України» та містить ст. 21 «Правовий статус персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України» [11]. Зазначимо, що правовий захист персоналу обумовлений його правовим статусом. Так, аналіз ст. 22 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» свідчить, що правовий захист поширюється на таку категорію персоналу органів та установ виконання покарань, як особи рядового та начальницького складу кримінально-виконавчої служби. Зокрема, встановлено, що в інтересах забезпечення особистої безпеки осіб рядового та начальницького складу кримінально-виконавчої служби й членів їхніх сімей не допускається розголошення в засобах масової інформації відомостей про місце проживання цих осіб [11].

Згідно із ч. 2 ст. 22 Закону України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. засоби масової інформації – це засоби, призначені для публічного поширення друкованої або аудіовізуальної інформації. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні» під друкованими засобами масової інформації (пресою) в Україні розуміються періодичні й такі, що продовжуються, видання, які виходять під постійною назвою, з періодичністю один і більше номерів (випусків) протягом року на підставі свідоцтва про державну реєстрацію [12]. У свою чергу, в ст. 1 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» від 16 квітня 1991 р. зазначено, що аудіовізуальна інформація – це будь-які сигнали, що сприймаються зоровими та слуховими рецепторами людини й ідентифікуються як повідомлення про події, факти, явища, процеси, відомості про осіб, а також коментарі (думки) про них, що передаються за допомогою зображень і звуків. Аналіз наведених вище актів законодавства, що регулюють діяльність засобів масової інформації, свідчить про те, що в їхніх положеннях відсутні приписи щодо заборони розголошення відомостей про осіб, стосовно яких здійснюється правовий захист. На нашу думку, такий припис повинен знайти своє законодавче відображення в положеннях наведених вище нормативно-правових актів.

Аналіз положень Кримінального кодексу України від 5 квітня 2001 р. (надалі – КК України) та Кодексу України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 р. (надалі – КпАП України) свідчить, що ними не встановлено відповідальності осіб за розголошення в засобах масової інформації відомостей про місце проживання осіб рядового та начальницького складу кримінально-виконавчої служби. Вважаємо, що закріплення заборони на вчинення певних дій, зокрема вищенаведених, без встановлення юридичної відповідальності за її порушення є не припустимим. А тому положення КК України та КпАП України повинні бути доповнені окремими нормами, які встановлювали б (залежно від наслідків вчинення правопорушення) кримінальну й адміністративну відповідальність за розголошення у засобах масової інформації відомостей про місце проживання осіб рядового та начальницького складу кримінально-виконавчої служби.

Окрім цього, правовий захист персоналу органів та установ виконання покарань пов'язаний із тим, що особам рядового й начальницького складу в передбачених випадках на постійне носіння може видаватись зброя та спеціальні засоби. Так, у ч. 3 ст. 22 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» встановлено, що центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері виконання кримінальних покарань, забезпечує осіб рядового й начальницького складу кримінально-виконавчої служби зброєю та спеціальними засобами

індивідуального захисту для постійного носіння і зберігання в порядку, що встановлюється Кабінетом Міністрів України [11]. Водночас слід зауважити, що на відміну від інших правоохоронних органів (Національна поліція, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації та ін.), питання, пов'язані із постійним носінням вогнепальної зброї та спеціальних засобів персоналом кримінально-виконавчої служби, на нормативно-правовому рівні не врегульовані. Тобто, не існує порядку, яким, як це визначено в ч. 3 ст. 22 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України», має бути встановлено Кабінетом Міністрів України особливості постійного носіння вогнепальної зброї та спеціальних засобів персоналом органів та установ виконання покарань [11]. Принаймні такий нормативно-правовий акт офіційно не публікувався. А тому вважаємо, що Кабінетом Міністрів України терміново повинен бути прийнятий цей нормативно-правовий акт, що було б додатковою гарантією правового захисту персоналу органів та установ виконання покарань.

Окремої уваги в контексті досліджуваної проблематики заслуговує питання забезпечення безпеки персоналу органів та осіб виконання покарань як суб'єктів кримінальних процесуальних правовідносин. Так, у Законі України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» від 23 грудня 1993 р. встановлено, що забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві, тобто у виявленні, попередженні, припиненні, розкритті або розслідуванні кримінальних правопорушень, а також у судовому розгляді кримінальних проваджень, – це здійснення правоохоронними органами правових, організаційно-технічних та інших заходів, спрямованих на захист життя, житла, здоров'я та майна цих осіб від протиправних посягань, з метою створення необхідних умов для належного відправлення правосуддя. При цьому в ст. 2 цього нормативно-правового акта встановлено перелік осіб, які мають право на забезпечення безпеки, серед яких персонал органів та установ виконання покарань відсутній. Лише з прийняттям Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення виконання кримінальних покарань та реалізації прав засуджених» від 7 вересня 2016 р. ст. 2 Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» було доповнено п. г-2, внаслідок чого перелік осіб, які мають право на забезпечення безпеки, було розширено персоналом органу пробачії. Іншими словами, до персоналу органів та установ виконання покарань, які перебувають у найбільшій «зоні ризику», оскільки мають справу із злочинцями, які несуть покарання, пов'язане із позбавленням волі, заходи безпеки не застосовуються. У свою чергу, до персоналу, який здійснює нагляд за найменш небезпечною категорією осіб, до яких застосовується покарання, не пов'язане із позбавленням волі, такі заходи застосовуватись можуть. При цьому слід відзначити ще один законодавчий недолік. Так, у ст. 19 Закону України «Про пробачію» зазначено, що права, обов'язки, відповідальність, правовий і соціальний захист персоналу органу пробачії визначаються Законом України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» [13]. Сам же Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» не містить жодного слова про пробачію й органи пробачії, зокрема положення щодо їх правового захисту. А тому вважаємо за необхідне ст. 22 Закону України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» доповнити частиною четвертою, в якій закріпити положення щодо можливості в передбачених законодавством випадках застосовувати заходи безпеки до персоналу органів та установ виконання покарань. У п. г-2 ст. 2 Закону України «Про забезпечення безпеки осіб, які беруть участь у кримінальному судочинстві» замість персоналу органу пробачії вказати персонал органів та установ виконання покарань. У цілому Закон України «Про Державну кримінально-виконавчу службу України» привести у відповідність з положеннями Закону України «Про пробачію», зокрема, в частині визначення особливостей правового статусу, соціального та правового захисту персоналу органів пробачії.

Висновки. Дія правового захисту персоналу органів та установ виконання покарань пов'язана із зменшенням негативного впливу порушень їхніх прав, свобод та інтересів, якщо вони мали місце, а також із відновленням стану, що існував до такого порушення. Серед основних проблемних аспектів правового захисту персоналу органів та установ виконання покарань слід назвати відсутність або ж неузгодженість нормативно закріплених положень, що встановлюють його особливості.

Список використаних джерел:

1. Охріменко С.С. Гарантії правового захисту процесуальної самостійності та незалежності слідчого : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 / С.С. Охріменко. – К., 2007. – 209 с.
2. Малєин Н.С. Гражданский закон и права личности в СССР / Н.С. Малєин. – М. : Юрид. лит-ра, 1981. – 216 с.
3. Лапка О. Соціально-правовий захист працівників міліції / О. Лапка // Право України. – 1999. – № 9. – С. 31–33.

4. Синявська О.Ю. Засоби забезпечення службової дисципліни в органах внутрішніх справ України (організаційно-правові питання) : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / О.Ю. Синявська. – Харків, 2001. – 215 с.
5. Кравченко Ю.Ф. Актуальні проблеми реформування ОВС України (організаційно-правові питання) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 / Ю.Ф. Кравченко ; Ун-т внутр. справ. – Харків, 1998. – 19 с.
6. Кобец П. Государственная защита сотрудников органов внутренних дел: проблемы и решения : [монографія] / П. Кобец, А. Севрюков. – М. : Ин-т совр. права, 2001. – 96 с.
7. Наливайко О.І. Теоретико-правові проблеми захисту прав людини : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 / О.І. Наливайко. – К., 2002. – 178 с.
8. Бервено С.М. Проблеми договірної права України : дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.03 / С.М. Бервено. – К., 2006. – 440 с.
9. Бандурка О.М. Теорія та методи роботи з персоналом в органах внутрішніх справ : [підруч.] / О.М. Бандурка, В.О. Соболев. – Харків : Вид-во Ун-ту внутр. справ, 2000. – 480 с.
10. Вилейта А.П. Личные неимущественные правоотношения по советскому гражданскому праву : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – Вильнюс : Вильнюс. гос. ун-т им. В. Капсунаса, 1967. – 19 с.
11. Про Державну кримінально-виконавчу службу України : Закон України № 2713-IV від 23.06.2005 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 30. – Ст. 409.
12. Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні : Закон України № 2782-XII від 16.11.1992 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 1. – Ст. 1.
13. Про пробацію : Закон України № 160-VIII від 05.02.2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 13. – Ст. 93.

УДК 343.3

НСБИТОВ А.А.

ХАРАКТЕРИСТИКА ЗЛОЧИННИХ ОБ'ЄДНАНЬ, ЩО ЗАЙМАЮТЬСЯ СЕКСУАЛЬНОЮ ЕКСПЛУАТАЦІЄЮ

У статті досліджено кримінологічну характеристику злочинних об'єднань, що займаються сексуальною експлуатацією. Обґрунтовано, що саме якісна кримінологічна характеристика таких об'єднань дає змогу розробити й ефективно реалізувати дієві заходи щодо запобігання вказаним злочинам.

Ключові слова: сексуальна експлуатація, торгівля людьми, злочинне об'єднання, кримінологічна характеристика, особа злочинця.

В статье исследовано криминологическую характеристику преступных объединений, занимающихся сексуальной эксплуатацией. Обосновано, что именно качественная криминологическая характеристика таких объединений дает возможность разработать и эффективно реализовать действенные меры по предотвращению указанных преступлений.

Ключевые слова: сексуальная эксплуатация, торговля людьми, преступное объединение, криминологическая характеристика, личность преступника.

The article studied the concept of criminal association which deals with sexual exploitation, and provided a detailed description of it. It is proved that it is a qualitative criminological characteristic of such organizations allows developing and effectively implementing effective measures for the prevention of this type of crime.

Key words: sexual exploitation, human trafficking, criminal association, criminological characteristics, identity of the offender.

© НСБИТОВ А.А. – кандидат юридичних наук, здобувач кафедри кримінології та кримінально-виконавчого права (Національна академія внутрішніх справ)

Вступ. На шляху розбудови демократичної та правової держави європейського зразка для України першочерговим завданням є вдосконалення правових та організаційних засад функціонування ефективної системи запобігання злочинам, яка ще цілком не відповідає очікуванням громадян щодо забезпечення належного рівня особистої та публічної безпеки.

У сучасному світі сексуальна експлуатація щороку набуває все більшого поширення. Особливу стурбованість викликає залучення до неї неповнолітніх і малолітніх, що в разі загострює не без того тяжку ситуацію. Окрім того, останнім часом велика кількість злочинів вказаної категорії вчиняється злочинними об'єднаннями, внаслідок чого кількість правопорушень невпинно зростає, водночас як можливість їх попередження, розкриття та розслідування знижується.

Стан наукового дослідження. Проблеми сексуальної експлуатації в кримінально-правовому та криминологічному вимірі досліджували у своїх роботах П.П. Андрушко, Ю.М. Антонян, І.О. Бандурка, Ю.В. Баулін, В.В. Вітвицька, Б.В. Волженкін, Н.О. Горб, В.Т. Дзюба, В.В. Дзундза, А.І. Долгова, О.О. Дудоров, А.І. Єлістратов, О.М. Ємець, О.М. Ігнатов, М.Й. Коржанський, О.М. Костенко, В.В. Кузнецов, В.А. Ломако, Н.О. Лопашенко, М.І. Мельник, М.П. Михайленко, В.О. Навроцький, В.В. Налуцишин, Р.П. Олійничук, В.І. Осадчий, М.І. Панов, О.В. Паньчук, Г.І. Піщенко, С.П. Репецький, О.П. Рябчинська, А.В. Савченко, Н.О. Семчук, П.П. Сердок, В.М. Смітєнко, В.В. Сташис, А.Х. Степанюк, В.Я. Тацій, Ю.М. Ткачевський, А.П. Тузов, Є.В. Фесенко, В.Д. Філімонов, П.Л. Фріс, М.І. Хавронюк, В.І. Шакун, Н.М. Яриш, С.С. Яценко та ін.

Проте комплексно питання запобігання сексуальній експлуатації в Україні не вирішувались, а дослідження стосовно злочинних об'єднань, що займаються такою діяльністю, й загалом відсутні.

Постановка завдання. Метою дослідження є визначення складових характеристики злочинних об'єднань, що займаються сексуальною експлуатацією.

Результати дослідження. Проведений аналіз матеріалів кримінальних справ (проваджень) за ст.ст. 149, 301–303 Кримінального кодексу України свідчить про те, що вказана категорія злочинів вчиняється у групі за попередньою змовою або організованою групою, до кримінальної відповідальності здебільшого притягаються особи, які суміщають функції вербувальника та перевізника.

Для злочинних угруповань, що спеціалізуються на торгівлі людьми, властивим є такий розподіл ролей: замовник, організатор, вербувальник, перевізник, допоміжний персонал (диспетчери, бойовики-охоронці, водії, особи, які надають приміщення для сексуальної експлуатації жертв). З'ясовано, що нині існує тенденція перетворення на вербувальників колишніх жертв від сексуальної експлуатації.

Порівняння соціально-демографічних портретів чоловіків та жінок-вербувальників дає можливість констатувати, що ними виступають працездатні й повнолітні особи в розквіті фізичних сил (20–30 років), які, маючи антисуспільні настанови, не бажають знайти законних шляхів заробітку та розглядають вербувальну діяльність як можливість швидкого збагачення.

Особи, які займаються сексуальною експлуатацією, дають потенційній жертві надію на швидке збагачення без фізичних чи інтелектуальних зусиль, асоціюючи роботу за кордоном із відпочинком та формуючи в такий спосіб хибне уявлення про те, що їх там чекають, будуть піклуватись, не завдаватимуть фізичних і психічних страждань, не обмежуватимуть свободу. Традиційно для вербування потенційних жертв сексуальної експлуатації застосовують активний обман, що може мати різні форми, зокрема:

- стягнення коштів, що перевищують суму витрат, пов'язаних з оформленням документів та віз (втягнення в боргову кабалу) (24% опитаних);
- виготовлення й надання підроблених документів для виїзду за кордон, не повідомляючи про це жертву, яка буде ними користуватись (74%);
- обман щодо розміру заробітної плати, умов праці та проживання, виду занять за кордоном (53%);
- здійснення підготовки осіб, установлення випробувального терміну з умовою, що особа в цей час буде навчатись, але заробітна плата не виплачуватиметься тощо (17%).

Пасивний обман полягає у неповідомленні та навмисному приховуванні істотних умов щодо виду діяльності та реальних умов заняття нею: неповідомлення про боргову кабалу, неповідомлення про «неформальну систему штрафів», приховування інформації щодо необхідності або ж обов'язковості надання послуг сексуального характеру одному чи декільком клієнтам тощо.

Власне обман під час працевлаштування за кордоном, як правило, виявляється через кілька днів після прибуття, коли після приїзду жінок зустрічають та передають сутенерам, які відбирають документи і створюють умови матеріальної та фізичної залежності з метою подальшої

експлуатації. Торгівці людьми з метою їх подальшої комерційної сексуальної експлуатації не завжди повною мірою усвідомлюють протиправний характер своєї поведінки. У разі виникнення претензій з боку потерпілих українські постачальники звинувачують у всьому іноземних роботодавців, указуючи на те, що в них не було з останніми домовленості про експлуатацію потерпілих чи потерпіла сама звернулась за допомогою у працевлаштуванні.

Злочинні угруповання для вербування все частіше використовують «підставних» осіб, оскільки останніми роками у вітчизняних засобах масової інформації набула розголосу інформація про діяльність міжнародних синдикатів, що спеціалізуються на сексуальній експлуатації. Це сприяло посиленню обережності серед осіб, які прагнуть знайти роботу за кордоном. Як вербувальників використовують осіб, які користуються авторитетом у місці постійного проживання. Рекламуючи за винагороду заздалегідь обумовлені торговцями привабливі аспекти майбутньої роботи, такий вербувальник використовує уже не тільки економічну, а й психологічну мотивацію потенційної жертви та, користуючись її прихильністю, обходить бар'єр недовіри.

Так, винуватий, будучи значно старшим за віком (54 роки), маючи великий життєвий досвід і достеменно знаючи про нестійку систему життєвих цінностей та пріоритетів неповнолітньої потерпілої, у процесі неодноразових зустрічей надавав хибні поради та підтримував бажання потерпілої виїхати на роботу за кордон. Чоловік переконливо розповідав неповнолітній про переваги роботи в секс-індустрії Ізраїлю, де шляхом надання сексуальних послуг можна заробити велику суму грошей при мінімальних фізичних і психологічних затратах [1].

Нерідко вербувальники поєднують дві функції – вербувальника й перевізника. У таких випадках вони «відповідальні» не лише за підбір та «умовляння» потенційних жертв торгівлі людьми з метою їх подальшої комерційної сексуальної експлуатації, а й за «доставку товару» до місця призначення.

На кожній стадії є конкретна особа, яка відповідає за певний етап залучення й експлуатації жертв. Жертву сексуальної експлуатації підбирають під конкретного замовника. При цьому необов'язково, щоб замовник особисто відстежував процес залучення потенційної жертви. Зазвичай функції вербувальника є відокремленими від функцій сутенера (експлуататора).

Безпосередні експлуататори жертв (інформації про них небагато) – це особи, до обов'язків яких належить ужиття заходів для того, щоб продані особи «сумлінно працювали». Як правило, саме вони роз'яснюють жертвам їхні обов'язки, контролюють процес експлуатації, стежать за сплатою клієнтами винагород та забезпечують ізоляцію від оточуючих жертв торгівлі людьми з метою їх подальшої комерційної сексуальної експлуатації.

Замовником та сутенером може бути одна й та сама особа. Дані про таких осіб також є мізерними, оскільки вони залишаються під «прикриттям» правоохоронних органів або інших державних структур.

Діяльність же допоміжного персоналу спрямовано на дотримання жертвами дисципліни, організацію зв'язку між жертвою та «покупцем живого товару», доставкою їх до останнього.

За нашими даними, допоміжним персоналом у процесі сексуальної експлуатації є:

– диспетчери, які прикривають злочинну діяльність, маскуючи її під надання різноманітних послуг, приймають замовлення від клієнтів та передають їх сутенерам, забезпечують зв'язок між різними структурними частинами злочинної організації;

– бойовики-охоронці, які супроводжують жінок до місця перебування клієнта, контролюють їхнє повернення, отримують від клієнтів кошти, охороняють приміщення, де перебувають жертви експлуатації, беруть участь у конфліктах із конкурентними злочинними об'єднаннями, застосовують насилля до жінок, які не бажають підкорятись, наглядають за добросовісністю виконання жертвами своїх «трудоових обов'язків», «переконують» їх у необхідності працювати, забезпечують фізичну ліквідацію непридатного трудового ресурсу;

– водії, які не лише відповідають за доставку жінок до клієнтів, а й можуть також виконувати функції охоронців;

– особи, які надають приміщення для сексуальної експлуатації жертв [2, с. 68].

Організація сексуальної експлуатації охоплює також «корупційне супроводження», що є обов'язковою умовою її тривалості та масштабності. Так, у двох із трьох організованих злочинних групах, діяльність яких здійснювалась у Миколаївській області і була спрямована на торгівлю людьми з метою їх подальшої комерційної сексуальної експлуатації, корупційний супровід здійснювали співробітники правоохоронних органів, на яких покладалася обов'язок забезпечення оперативного-розшукової діяльності групи. Їхні функції полягали в приховуванні діяльності злочинної групи шляхом застосування навичок оперативної роботи, розроблення заходів конспірації злочинної діяльності, варіантів поведінки учасників групи в разі їхнього затримання, здійснення

охоронних заходів, розроблення єдиних правил поведінки для членів організованої групи та по-
вій, контролю за їхнім виконання та застосування заходів до порушників [3].

Перелік осіб, залучених до процесу сексуальної експлуатації, був би неповним без «спо-
живача» таких послуг, оскільки йому належить визначна роль у поширенні масштабів сексуаль-
ної експлуатації. Саме попит породжує пропозицію на різноманітні форми експлуатації людини
людиною.

Залежно від якісної характеристики волі (сильна – слабка) всіх учасників організованих
злочинних груп, що займались сексуальною експлуатацією, можна поділити на кілька груп. Пер-
ша група представлена злочинцями із сильною волею (15–20%). Такі люди холоднокровні, спо-
кійні, цілеспрямовані у своїх протиправних діях, їм притаманні організаторські здібності, які
роблять їх не просто активними учасниками злочинної діяльності, а й її лідерами. До другої
групи належать особи з досить сильною волею. Ці злочинці – активні учасники приготування до
злочину й активні виконавці самого злочину. Через відсутність явного лідера в злочинній групі
вони грають роль найбільш активних виконавців (60–65%). До третьої групи (20–25%) належать
особи з недостатньо сильною волею. Найчастіше це другорядні учасники злочину, переважно
посібники та особи, які вчинили злочин під впливом погроз, умовлянь, прохань інших осіб.

Визначення основних дійових осіб сексуальної експлуатації дає змогу виокремити етапи
залучення потенційних жертв та напрацювати способи запобігання і припинення фактів сексуаль-
ної експлуатації, оскільки неможливо протидіяти явищу, не знаючи його внутрішнього механізму.

Вивчення соціально-демографічних характеристик осіб, які займаються сексуальною
експлуатацією, дає можливість з'ясувати коло осіб, схильних до злочинної діяльності з метою
проведення профілактичної роботи. Така інформація є особливо цінною для працівників митної і
прикордонної служб, тому що саме ті, хто займаються сексуальною експлуатацією, зазвичай самі
супроводжують своїх жертв за кордон.

Соціально-демографічна, морально-психологічна та кримінально-правова характери-
стики перебувають у нерозривному зв'язку й інколи породжують одна одну.

Наведені вище ознаки не вичерпують змісту структури та головних рис криминологічної
характеристики особи, яка вчиняє злочини, пов'язані з дитячою порнографією, і лише контурно
окреслюють уявлення про його сутність, тип, характер та рушійну силу поведінки. Особа, яка
вчиняє злочини, пов'язані з дитячою порнографією, потребує значно глибшого наукового до-
слідження з боку криминології, психології, психіатрії, кримінального права. Водночас наші дані
доволі переконливо свідчать про те, що саме криминологічна характеристика особи, яка вчиняє
злочини, пов'язані з дитячою порнографією, дає змогу розробити й ефективно реалізувати захо-
ди запобігання цьому виду злочинів.

Виходячи з викладеного та отриманих під час дослідження даних, можна в загальних
рисах описати осіб, які вчиняють злочини, перебуваючи в злочинних об'єднаннях що займаються
сексуальною експлуатацією. Здебільшого це чоловіки (80,8%), які не зайняті суспільно корисною
працею (19,7%). Найчастіше ці особи не перебувають у шлюбі (30,2%). За віковою характери-
стикою переважають особи віком 35–50 років (44,5%), які мають вищу, незакінчену вищу освіту
(17,5%) або повну середню освіту (24,6%), володіють технічними навичками роботи з телекому-
нікаційними мережами.

Серед злочинців, які займаються сутенерством або втягненням у заняття проституцією,
найбільший прояв активності спостерігається у віковій групі від 31 до 40 років [4]. Щодо висо-
ких вікових меж самих сутенерів, то варто зазначити, що це пояснюється тим, що для організації
заняття проституцією потрібен певний життєвий досвід, організаційні здібності, деяка обізна-
ність щодо методів діяльності правоохоронних органів, а також певні зв'язки з працівниками
цих структур, можливості придбання та використання різних технічних засобів і пристроїв для
проведення негласних заходів.

Щодо освітнього рівня осіб, які вчиняють ці злочини, то варто зазначити, що згідно із
статистичними даними більшість осіб, які вчинили зазначені злочини, на момент вчинення зло-
чину мали вищу освіту – 17,5% злочинців; незакінчену вищу освіту – 17,5%; повну середню
освіту – 24,6%; середню спеціальну освіту – 7,0%; неповну середню освіту – 12,4%; початкову
освіту – 7,0%; ніде не навчались і не працювали – 14,0%. На підставі цих даних можна зробити
висновок, що найбільше злочинів даної категорії вчиняють особи, які мають середню освіту,
оскільки вона була обов'язковою в Радянському Союзі, що й зумовило такий рівень освіти в
більшості злочинців.

Отже, у нашому випадку низький рівень освіти не є визначальною ознакою, проте суттєво
впливає на поведінку осіб у злочинних об'єднаннях, які вчиняють злочин, що розглядається.

За узагальненими матеріалами вивчених кримінальних справ (проваджень) більшість осіб, які в складі групи займалися злочинними діями, що пов'язані із сексуальною експлуатацією, офіційно були безробітними, хоча працездатними 19,7%. Серед виявлених осіб були й підприємці (15,8%), часто ці підприємства були лише прикриттям їхньої злочинної діяльності (власники саун, готелів, салонів краси, модельних агентств, служби таксі та ін.), службовці (14,5%) та керівники (10,5%). У 10,5% випадків злочини, пов'язані із сексуальною експлуатацією, вчиняли робітники, у 8,0% – непрацездатні особи й у 1,3% випадків – студенти [5, с. 276].

Розглядаючи масив кримінальних справ (проваджень), порушених за ст.ст. 301–303 КК України, ми не виявили жодної, в якій суб'єктом даного злочину був державний службовець чи посадова особа. Тому викликає запитання про доцільність встановлення кримінальної відповідальності за вчинення дій, передбачених ст.ст. 301–303 КК України службовою особою з використанням свого службового становища.

Можна зробити висновок, що у вивчених кримінальних провадженнях у 47,4% випадків злочин було вчинено шляхом втягнення в заняття проституцією, коли внаслідок дій винного інша особа схиляється до заняття проституцією. У 38,1% випадків наявним було безпосередньо сутенерство як дії особи із забезпечення заняття проституцією іншою особою. І в 14,5% цей злочин було вчинено шляхом примушування до заняття проституцією, найчастіше з використанням обману (59,2%), вразливого стану потерпілої особи (25,4%), шантажу (9,3%), із застосуванням або погрозою застосування насильства (6,1%).

Як показали результати дослідження, більша частина осіб, які вчинили вказаний злочин, не були судимі (77%). Попередня судимість цієї категорії осіб здебільшого була пов'язана з вчиненням злочинів проти моральності, статевої свободи та недоторканності, проти власності.

У більшості осіб, які вчинили злочин, що розглядається, відсутні моральні принципи та переконання, зазвичай у них спостерігається дещо примітивний, звужений світогляд.

Висновки. Вивчення характеристик злочинних об'єднань, які займаються сексуальною експлуатацією, дає можливість з'ясувати коло осіб, схильних до злочинної діяльності з метою проведення профілактичної та попереджувальної роботи. Така інформація є особливо цінною для працівників митної і прикордонної служб, тому що особи, які займаються сексуальною експлуатацією, зазвичай самі супроводжують своїх жертв за кордон.

Виходячи з викладеного та отриманих під час дослідження даних, можна зробити висновок, що характеристика злочинних об'єднань, які займаються сексуальною експлуатацією, є надзвичайно важливою на всіх етапах попередження, розкриття та розслідування вказаної категорії правопорушень. Адже володіючи інформацією щодо кримінологічних ознак злочинних об'єднань, правоохоронні органи матимуть змогу максимально ефективно запобігати вказаним злочинним діянням.

Список використаних джерел:

1. Вирок Комсомольського міського суду Полтавської області у кримінальній справі № 1-30/07 від 13.06.2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://reyestr.court.gov.ua>.
2. Небитов А.А. Загальні засади торгівлі людьми в Україні / А.А. Небитов // Митна справа. – 2010. – № 6. – Ч. 2. – С. 68.
3. Козаченко А.В. Незаконная миграция и торговля людьми на юге Украины: уровень распространенности и способы противодействия / А. В. Козаченко. – Одесса : Одес. центр по изучению организованной преступности и коррупции. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.inter.criminology.org.ua/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=466>.
4. Злочинність в Україні. Основні показники стану та структури злочинності за 2004–2014 рр. : [стат. зб.]. – К. : ВПЦ МВС України, 2015. – 201 с.
5. Небитов А.А. Сексуальна експлуатація в Україні: кримінально-правовий та кримінологічний аналіз : [монографія] / А.А. Небитов. – К. : Освіта України, 2016. – 464 с.

ПРОБЛЕМИ РЕСОЦІАЛІЗАЦІЇ ЖІНОК, ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ

Ідея ресоціалізації засуджених виникла у 80-х рр. ХХ ст. і знайшла втілення у створенні принципово нової моделі організації виконання покарань, яка отримала назву «реінтеграційної». На її формування вплинула кримінально-правова доктрина «нового соціального захисту» французького правознавця М. Анселя. Більшість концепцій, що мають на меті ресоціалізацію злочинців, орієнтовані на окрему особистість, на індивідуальний підхід до особи з відхиленнями в поведінці. Ресоціалізація вважається одним з головних засобів боротьби з рецидивами злочинів.

Ключові слова: соціально-виховний вплив, реінтеграція жінок, виправлення, ресоціалізація, позбавлення волі.

Идея ресоциализации осужденных возникла в 80-х гг. ХХ в. и нашла воплощение в создании принципиально новой модели организации исполнения наказаний, которая получила название «реинтеграционной». На ее формирование повлияла уголовно-правовая доктрина «новой социальной защиты» французского правоведа М. Анселя. Большинство концепций, имеющих целью ресоциализацию преступников, ориентированы на отдельную личность, на индивидуальный подход к человеку с отклонениями в поведении. Ресоциализация считается одним из главных средств борьбы с рецидивом преступлений.

Ключевые слова: социально-воспитательное воздействие, реинтеграция женщин, исправление, ресоциализация, лишение свободы.

The idea of resocialization emerged in the 80's. XX century and embodied in the creation of fundamentally new model of execution of punishments, known as "reintegration". At its formation has influenced criminal legal doctrine of "new social protection" of French lawyer M. Ansel. Most concepts aimed at resocialization of offenders, focused on a specific person, the individual approach to persons with disabilities in behavior. Social rehabilitation is one of the main means of combating recidivism.

Key words: social and educational impact, reintegration of women, amendment, resocialization, imprisonment.

Вступ. В умовах сьогоденної демократизації та гуманізації суспільства державна політика України має бути спрямована на забезпечення прав і свобод людини, а її законодавство – приведено у відповідність з міжнародними нормами і стандартами та спрямоване на диференціацію виконання покарань та індивідуальний підхід як до засуджених, так і до осіб, які звільнились із місць позбавлення волі. У свою чергу, кримінально-виконавче законодавство України докладно регламентує особливості виконання покарань щодо чоловіків та жінок, повнолітніх та неповнолітніх, судимих уперше та повторно. Ці особливості мають на меті звести до мінімуму настання можливих негативних наслідків, врахувати реальні потреби й особливості конкретної особистості або конкретної соціальної групи. Окрім того, варто зазначити, що серед осіб, які звільняються з місць позбавлення волі, «вразливими» групами засуджених є жінки, а особливо – жінки з дітьми.

Постановка завдання. Метою цього дослідження є розробка теоретичних і практичних питань удосконалення соціально-виховної роботи із жінками, засудженими до позбавлення волі. Ця проблематика зумовлена тим, що питанням виправлення засуджених жінок надавалось не так багато уваги. Серед учених, які у своїх працях досліджували певні її аспекти, можна назвати Ю.М. Антоняна, В.В. Голіну, Т.А. Денисову, А.Ф. Зелінського, В.М. Зирянова, О.М. Костенка, В.О. Меркулову, О.С. Міхліна, А.Х. Степанюка, В.М. Трубнікова, Г.Ф. Хохрякова.

© ОНІКА Л.П. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри криминології та кримінально-виконавчого права (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

Результати дослідження. Насамперед варто зазначити, що проблема соціально-виховної роботи із засудженими до позбавлення волі не залишалась поза увагою вчених, про що свідчать наукові публікації Л.В. Багрій-Шахматова, І.Г. Богатирьова, А.П. Геля, В.А. Бадири, О.М. Джуґи, Т.А. Денисової, В.В. Дрижака, О.Г. Колба, А.Х. Степанюка, В.М. Трубінова, О.Л. Карамана, О.В. Лисодєда, С.В. Лучко, О.В. Таволжанського, М.С. Пузирьова, М.В. Романова, І.С. Яковець та ін. Окремі аспекти покарання у вигляді позбавлення волі були предметом досліджень і дискусій, у яких брали участь М.Г. Вербенський, В.В. Костицький, М.І. Мельник, С.І. Скоков, М.О. Стручков, В.І. Шакур, О.Т. Шевченко та ін. Питання зміни поведінки засуджених у різні історичні періоди знайшли своє відображення у працях А.П. Закалюка, А.Ф. Зелінського, О.Б. Сахарова, Н.Ф. Кузнецової, В.В. Голіни, В.М. Дрьоміна, І.М. Даньшина, В.І. Шакуна, І.І. Карпеця, О.Р. Ратінова, В.М. Кудрявцева. Однак вказані автори здебільшого розглядали ці питання з позиції кримінального права та криминології, а отримані результати мали переважно прикладний характер та не розкривали фундаментальні аспекти соціально-виховної роботи із засудженими до позбавлення волі. Тому нині назріла нагальна потреба розробки проблем соціально-виховної роботи із засудженими до позбавлення волі, виявлення основних негативних проявів, які мають місце у практиці її організації, встановлення базових підходів до їх вирішення.

У свою чергу, значна роль соціально-виховній роботі відведена в Концепції державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України, схваленої Указом Президента України № 631/2012 від 8.11.2012 р. [2]. Підвищення рівня організації соціально-виховної та психологічної роботи із засудженими визнано четвертим із семи основних пріоритетів діяльності ДПтС України на 2013 рік, основною метою реалізації якого є підвищення ефективності системи ресоціалізації та соціальної адаптації засуджених до позбавлення та обмеження волі, зменшення пенітенціарного рецидиву серед цих осіб після їх звільнення з місць позбавлення та обмеження волі, залучення громадськості до сприяння реінтеграції звільнених осіб у суспільство [3]. Термін «реінтеграція» означає повернення до суспільства, процес відновлення найкращих зв'язків між відносно самостійними учасниками.

Існує декілька визначень поняття ресоціалізація (з фр. *resocialisation*: *re...* – префікс, що означає поновлення або повторення, *socialisation* – усупільнення; з лат. *socialis* – суспільний): 1) повернення особи в суспільство; 2) процес, спрямований на відновлення морального, психічного й фізичного стану особи, її соціальних функцій, приведення індивідуальної чи колективної поведінки у відповідність із загально визначеними суспільством правилами та юридичними нормами; 3) у сфері виконання покарань – процес підготовки засудженого до повернення в суспільство, що ґрунтується на відновленні позитивних зв'язків, відносин і розвитку в засудженої особи соціально корисних умінь і навичок, необхідних для повноцінного існування у суспільстві.

Посадові особи ДПтС України наголошують, що соціально-виховна робота із засудженими є головним шляхом до виправлення правопорушника та його успішної реінтеграції в суспільство [4]. Досягнення задекларованих завдань виправлення та ресоціалізації засуджених можливе лише за умови здійснення системного, цілеспрямованого та правильно організованого впливу.

На сьогодні має місце досить велика кількість підходів до визначення соціально-виховної роботи. О.Л. Караман, наприклад, визначила філософські основи соціально-педагогічної роботи з неповнолітніми засудженими [5, с. 51–57], сутність, принципи та зміст цієї діяльності [6, с. 69–72], основні риси професійного портрета соціального педагога [7, с. 242–249].

А.В. Скіць вказує, що особливої актуальності питання визначення завдань соціально-виховної роботи набуває у зв'язку з тим, що поняття «соціально-виховна робота» є комплексним і таким, що поєднує у собі два напрямки – виховну і соціальну роботу, які, звичайно, мають свої суттєві особливості та відмінності [8, с. 124–129].

О.О. Шкута намагався довести, що соціально-виховна робота у виправних колоніях спрямована на формування та закріплення у засуджених прагнення до заняття суспільно корисною діяльністю, сумлінного ставлення до праці, дотримання вимог законів і галузевих нормативних актів під час відбування покарання та формування на її основі законослухняної поведінки в колонії і за її межами.

У свою чергу Л.М. Завацька стверджує, що соціально-виховна робота складається з таких компонентів: виховна робота як система педагогічно обґрунтованих заходів, спрямованих на корекцію поведінки засуджених з метою досягнення позитивних інтелектуальних, духовних і фізичних змін в їхній особистості та усунення особистісних деформацій; соціальна робота як специфічний вид комплексної діяльності з надання соціальної допомоги, спрямований на забезпечення всебічної життєдіяльності людини в умовах позбавлення волі, відтворення повноцінної людської особистості, формування та збереження корисних навичок та відновлення й розвиток соціальних зв'язків;

психологічна робота як професійна діяльність психологів щодо надання засудженим психологічної допомоги стосовно попередження психотравмуючого впливу умов позбавлення волі на особистість, розробки і реалізації спільно з персоналом установ виконання покарань індивідуальних програм психокорекційного і педагогічного впливу на засуджених [9, с. 180–181].

У широкому значенні соціальна робота в установах виконання покарань розуміється як допомога у вирішенні соціально корисних завдань, що стоять перед засудженими. У вузькому – як діяльність інституту соціальних працівників, свого роду «провідників», консультантів, що допомагають засудженим обрати і реалізувати оптимальний шлях досягнення своїх соціально корисних цілей [10, с. 97].

Можна констатувати, що вперше термін «соціально-виховна робота із засудженими» з'явився у тексті КВК України 2003 р. (оскільки у виправно-трудоному законодавстві використовувався інший термін – політико-виховна робота, який у подальшому у грудні 1992 р. було замінено на «виховну роботу»). Потрібно зауважити, що під час розробки проекту КВК України 2003 р. його перша редакція (від 1.07.2002 р.) закріплювала необхідність здійснення лише роботи виховної, при цьому пояснювалось, що організація виховного впливу буде наповнена конкретним змістом, а до її здійснення передбачено залучати батьків, інших близьких родичів, представників громадських та релігійних організацій, благодійних фондів [11]. Подана на зміну цього проекту оновлена редакція КВК України від 20.09.2002 р. містила окрему ст. 6 «Виправлення, ресоціалізація та соціально-виховна робота із засудженими», згідно з якою соціально-виховна робота визначалась як цілеспрямована діяльність персоналу органів і установ виконання покарань та інших соціальних інституцій для досягнення мети ресоціалізації засуджених, яка керує процесом виправлення особистості (викликає, стимулює, спрямовує, контролює, діагностує, оцінює перебіг цього процесу). До основних засобів соціально-виховної роботи із засудженими було віднесено встановлений порядок виконання та відбування покарання (режим), систему психолого-педагогічних заходів, суспільно корисну працю, загальноосвітнє і професійно-технічне навчання, громадський вплив [12]. Ця норма залишилась і в останній редакції проекту КВК України від 11.11.2002 р. [13]. Натомість у чинному КВК України підходи дещо змінились, у ньому під соціально-виховною роботою розуміється цілеспрямована діяльність персоналу органів і установ виконання покарань та інших соціальних інституцій для досягнення мети виправлення і ресоціалізації засуджених. Сам же інститут перетворився на один із засобів виправлення і ресоціалізації, хоча первинно останні називались засобами суто соціально-виховної роботи.

Якщо звернутись безпосередньо до соціально-виховної роботи жінок, то необхідно згадати про наступні аспекти. Ресоціалізація засудженої жінки полягає у формуванні законослухняної поведінки для життя на волі, зміні особистісної спрямованості, відновленні раніше порушених соціальних якостей особи, здійсненні необхідної психокорекції. Важливим завданням пенітенціарних установ є підготовка засудженої до повернення на волю, включення її у нормальне життя суспільства.

Ресоціалізуюча функція установ з виконання покарань насамперед передбачає перебудову принципів діяльності самих установ. Необхідно усунути умови, що сприяють криміналізації особи, її асоціальної поведінці. Існує проблема негативного «впливу в'язниці» на особу засудженої. У цьому плані може відбуватись негативна ресоціалізація особи (залучення її до тюремних звичаїв і традицій, бажання стати блатним, криміналізуватись).

О.В. Лисодед визначає виховну роботу як засіб духовного впливу на засудженого і спробу поліпшити його особистість за час відбування покарання шляхом цілеспрямованого виправного впливу, поновлення або прищеплення засудженим навичок правильної орієнтації у системі духовно-моральних цінностей, психологічної та іншої підготовки до ведення морального, соціально-корисного способу життя після звільнення з місць позбавлення волі [14, с. 13].

Варто погодитись із думкою О.В. Таволжанського, що соціально-виховна робота є певним видом діяльності, який характеризується наявністю відповідних правовідносин, що виникають та існують на підставі конкретних правових норм, а також здійснюються певними суб'єктами в певних установах. Соціально-виховна робота також характеризується наявністю певних правовідносин, складовими яких, як і будь-яких інших правовідносин, є: 1) суб'єкти правовідносин; 2) об'єкт правовідносин; 3) зміст правовідносин; 4) юридичні факти. Зміст правовідносин створюють фактична поведінка суб'єктів і сукупність їхніх прав і обов'язків. Права й обов'язки належать обом суб'єктам, але якщо одному із суб'єктів надано певний обов'язок, то іншому – право, яке відповідає цьому обов'язку. Тобто права одного суб'єкта кореспондують обов'язки іншого, і навпаки. Об'єкт правовідносин – це явища і предмети, тобто реально існуючі обставини, щодо яких виникають правовідносини. Ними можуть бути певні блага і законні інтереси їх суб'єктів.

Як об'єкт правовідносин у межах цього інституту соціально-виховної роботи можуть бути різні порядки та умови здійснення відповідної діяльності. Юридичні факти – це обставини, з якими пов'язані виникнення, зміна та припинення правовідносин, що виникають під час проведення соціально-виховної роботи [15, с. 46].

Важливим елементом ресоціалізації засудженої жінки є комплексна програма підготовки до життя на волі. Складовими такої програми є: 1) правовий аспект (полягає у правовій регламентації процесу підготовки до звільнення з місць позбавлення волі); 2) психологічний аспект (урахування психологічних особливостей особистості засудженої); 3) соціальний аспект (побудова позитивних модулів вирішення соціальних проблем після звільнення); 4) професійний аспект (можливість одержати спеціальність за допомогою навчання в умовах відбування покарання); 5) освітній аспект (можливість підвищувати свій освітній рівень); 6) медичний аспект (передбачає збереження здоров'я шляхом певних профілактичних заходів); 7) фізкультурно-оздоровчий аспект (можливість займатися фізкультурою і спортом).

Так, в основному документі, що до листопада 2013 р. регламентував вихідні засади здійснення соціально-виховної роботи, – Положенні про відділення соціально-психологічної служби установи виконання покарань, затвердженому наказом ДДУПВП № 33 від 17.03.2000 р., спочатку передбачалось обов'язкове проведення із засудженими соціально-психологічної роботи, спрямованої на формування у них правослужняної поведінки і стимулювання становлення на життєву позицію, яка відповідає соціальним нормам. Проте в подальшому ця вимога була замінена положенням про проведення із засудженими соціально-виховної роботи для досягнення мети їх виправлення і ресоціалізації. В ухваленому пізніше на його заміну наказі Міністерства юстиції України № 2300/5 від 4.11.2013 р. «Про організацію соціально-виховної та психологічної роботи із засудженими» навіть таке визначення відсутнє.

Окрім того, корисним для вдосконалення національного законодавства, що регулює порядок відбування покарання жінками, може бути досвід зарубіжних країн. Законодавство низки зарубіжних країн не містить окремої норми щодо звільнення від покарання з випробуванням вагітних жінок чи жінок, які мають дітей. Така можливість визначається на загальних підставах за наявності умов, вказаних під час регламентації заходів, що пов'язані із застосуванням до винного випробувального терміну.

Відповідно до конституційних положень та міжнародних стандартів норми кримінально-виконавчого законодавства зазвичай не встановлюють жодних привілеїв для засуджених залежно від статі (за виключенням стану вагітності та наявності малолітньої дитини), раси, національності, соціального походження, мови, майнового та посадового становища. Водночас рівність перед законом не означає рівність умов відбування покарання. І ці умови є диференційними залежно від віку, стану здоров'я та, у певних випадках, статі.

Вперше в кримінально-виконавчому законодавстві виокремлено у певній главі (глава 21) статті, які визначають особливості відбування покарання у вигляді позбавлення волі засудженими жінками. Особливі умови мають створюватись для утримання в ізоляції вагітних жінок та жінок, які мають при собі малолітніх дітей. Законодавець визначає необхідність організації у жіночих виправних установах будинків дитини, де засуджені жінки (крім засуджених до позбавлення волі на строк більше п'яти років за умисні тяжкі та особливо тяжкі злочини) можуть розміщувати своїх дітей віком до трьох років. Принцип гуманізму, милосердя стосовно цієї категорії виявляється у наданні можливості жінкам, засудженим до позбавлення волі, проживати за певних умов за межами виправної колонії.

Виправити становище можливо за умови гуманістичного спрямування, дотримання принципу економії репресії у виконанні найсуворішого покарання у вигляді позбавлення волі щодо засуджених жінок, що має позначитись на розумному визначенні обсягу навмисного завдання страждання. На сьогодні вже загальновизнаним є той факт, що правослужняна поведінка засудженого, власний осуд учиненого, соціальна адаптація неможливі в разі посилення суворості покарання, умов і порядку його відбування. А суворість покарання не справляє належного впливу на негативну поведінку засудженого, на злочинність як таку в місцях позбавлення волі. Принцип гуманізації означає визначення дієвої прогресивної системи відбування покарання, системи заходів заохочення та стягнення як такої, що передбачала б обов'язковість зміни умов утримання залежно від поведінки засудженого й була б суттєвою складовою карально-виховного процесу, спеціальних програм виправлення. Саме система стимулювання, дієвість у комплексному застосуванні заходів примусу й заохочення спроможні закріпити правослужняну поведінку, сприяти м'якшій добровільній і свідомій відмові від подальшого вчинення злочинів, а отже, ефективній реалізації соціально відновлювальної функції покарання на стадії його виконання.

Отже, застосовуючи до жінки покарання у вигляді позбавлення волі, держава передбачає умови, в яких протікає життя засудженої, з тим, щоб точне виконання законів та інших нормативних актів, які визначають поведінку засуджених, правильний психологічний та педагогічний підходи, а також власна корекція установок і життєвих цілей сприяли їх поверненню у суспільство законослухняними громадянами.

Висновки. Отже, дослідження кримінально-правової характеристики засуджених до позбавлення волі жінок у підсумку підтверджує необхідність та доцільність поширення сфери застосування до засуджених жінок альтернативних покарань, не пов'язаних із позбавленням волі.

Дослідження кримінально-виконавчої характеристики засуджених до позбавлення волі жінок доводить практичну можливість досягнення мети виправлення в більш оптимальні терміни за умови підвищення ефективності механізму стимулювання позитивної поведінки. На підставі аналізу чинного кримінально-виконавчого законодавства у сфері визначення правових підстав диференціації та індивідуалізації виконання покарання у вигляді позбавлення волі можна зробити висновок, що необхідно переглянути структуру та види кримінально-виконавчих установ для утримання жінок, засуджених до позбавлення волі.

Доведено, що перебування засуджених жінок у місцях позбавлення волі негативно впливає на їхній психофізіологічний стан, стан підтримання соціально-корисних зв'язків із суспільством.

Дослідження особливостей утримання у кримінально-виконавчих установах вагітних жінок та жінок, які мають дітей віком до трьох років, доводить, що не доцільно законодавчо обмежувати можливість утримувати свою дитину в будинку дитини при кримінально-виконавчій установі для жінок, які засуджені до позбавлення волі на строк більше п'яти років за умисні тяжкі та особливо тяжкі злочини, оскільки це питання повинно вирішуватись в інтересах дитини.

Список використаних джерел:

1. Організація роботи персоналу Державної кримінально-виконавчої служби України з підготовки засуджених до звільнення : [наук.-практ. посіб.] / уклад.: В.І. Борисов [та ін.]. – 2011. – 332 с.
2. Про Концепцію державної політики у сфері реформування Державної кримінально-виконавчої служби України : Указ Президента України № 631/2012 від 08.11.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/documents/15127.html>.
3. Пріоритети в діяльності ДПтС України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/662619>.
4. Начальник управління ДПтС України в Донецькій області взяв участь у ток-шоу «На мій погляд» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/692469>.
5. Караман О.Л. Принципи соціально-педагогічної роботи з неповнолітніми засудженими в пенітенціарних закладах / О.Л. Караман // Соціальна педагогіка: теорія та практика. – 2011. – № 1. – С. 51–57.
6. Караман О.Л. Сутність і зміст соціально-педагогічної роботи як категорії соціальної педагогіки / О.Л. Караман // Науковий вісник Ужгородського національного університету. – 2011. – № 21. – С. 69–72. – (Серія «Педагогіка. Соціальна робота»).
7. Караман О.Л. Професійний портрет соціального педагога пенітенціарного закладу для неповнолітніх / О.Л. Караман // Вісник Луганського національного університету імені Тараса Шевченка. – 2012. – № 19 (254), ч. II. – С. 242–249. – (Серія «Педагогічні науки»).
8. Скіць А.В. Соціально-виховна робота з неповнолітніми засудженими у виховних колоніях / А.В. Скіць // Наукові записки Тернопільського національного педагогічного університету ім. В. Гнатюка ; гол. ред. Г. Терешук. – Тернопіль : ТНПУ, 2011. – № 2. – С. 124–129. – (Серія «Педагогіка»).
9. Завацька Л.М. Технології професійної діяльності соціального педагога : [навч. посіб. для ВНЗ] / Л.М. Завацька. – К. : Вид. Дім «Слово», 2008. – 240 с.
10. Антонян Ю.М. Преступность стариков : [кол. монографія] / Ю.М. Антонян, Т.Н. Волкова. – Рязань : Акад. права и упр. ФСИН, 2005. – 160 с.
11. Проект Кримінально-виконавчого кодексу України від 01.07.2002 р., реєстр. № 1284 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=12619&pf35401=22383>.
12. Проект Кримінально-виконавчого кодексу України (на заміну) від 20.09.2002 р., реєстр. № 1284 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=12619&pf35401=24035>.

13. Проект Кримінально-виконавчого кодексу України (на заміну) від 11.11.2002 р., реєстр. № 1284 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=12619&pf35401=25347>.

14. Лисодед О.В. Термінологічний довідник із застосування кримінально-виконавчого законодавства / О.В. Лисодед, М.П. Черненко ; за заг. ред. А.Х. Степанюка. – Харків : Кроссрууд, 2010. – 92 с.

15. Таволжанский А.В. Определение понятия социально-воспитательной работы с осужденными к лишению свободы в Украине // Экономика и право Казахстана. – 2013. – № 19 (451). – С. 43–49.

УДК 343.222.4

РЕВТОВ О.В.

ПИТАННЯ ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ ЗАХОДІВ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРУ ЩОДО ЮРИДИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНСЬКОМУ ПРАВОВОМУ ПРОСТОРИ

Інститут заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб став новацією для українського правового простору, що викликало численні дискусії серед науковців з приводу визначення природи таких заходів та доцільності їх введення до норм Кримінального кодексу України.

Ключові слова: кримінальна відповідальність, кримінально-правовий вплив, заходи кримінально-правового характеру, кримінальна відповідальність юридичних осіб, заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб.

Інститут мер уголовно-правового характера относительно юридических лиц стал новацией для украинского правового пространства, что вызвало множество дискуссий среди ученых по поводу определения природы таких мер и целесообразности их введения в нормы Уголовного кодекса Украины.

Ключевые слова: уголовная ответственность, уголовно-правовое воздействие, меры уголовно-правового характера, уголовная ответственность юридических лиц, меры уголовно-правового характера относительно юридических лиц.

Institute of measures criminally-legal character concerning legal persons become the innovation for the Ukrainian legal space, which caused many discussions among scholars on the definition of the nature of such measures and the feasibility of their introduction in the provisions of the Criminal code of Ukraine

Key words: criminal liability, criminal legal influence, measures of criminal law, criminal liability of legal persons, measures of criminal-legal character concerning legal entities.

Вступ. Інститут заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб, які можуть бути застосовані за вчинення уповноваженою особою юридичної особи злочину, що включений до переліку передбачених у ст. 96-1 КК України, на сьогодні й досі – з моменту свого впровадження у сферу кримінального права України у 2014 р. – не набув жодних фактів реалізації на практиці. Дослідники заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб, розглядаючи проблему відсутності фактів реалізації зазначеного інституту в сучасній судовій практиці, наголошують на тому, що ця проблема викликана насамперед недостатнім поєднанням законодавчої і теоретичної основ інституту під час його формування законодавцем.

© РЕВТОВ О.В. – аспірант кафедри кримінального права № 1 (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

Стан дослідження. Попри те, що інститут заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб для українського правового простору є відносно новим, на сьогодні актуальність тематики вже підтверджена увагою та дискусіями науковців щодо його правової природи та місця серед заходів кримінально-правового впливу. Досить докладно викладено науковцями основні підходи до розуміння правової природи заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб, однак єдиного шляху до вирішення суперечностей між поглядами науковців ще не вироблено. Цей правовий інститут увійшов у сферу наукових інтересів таких учених, як: Ю.А. Пономаренко, В.В. Топчій, Н.А. Орловська, О.В. Козаченко, Ю.В. Шинкарьов, Т.О. Гончар, О.С. Харитонов, М.І. Панов, Н.В. Кимлик, Т.С. Батраченко, С.Я. Лихова, Н.О. Данкович, Р.В. Вереша, В.А. Власіхіна, Б.В. Волженкін, С.Б. Гавриш, С.Г. Келіна, І.Д. Козочкін, І.В. Красницький, В.М. Кудрявцев, В.В. Лунєєв та ін.

Постановка завдання. Мета статті полягає у визначенні правової природи заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб в Україні.

Результати дослідження. Серед науковців відбулось розділення поглядів щодо природи заходів, які застосовуються щодо юридичних осіб в кримінально-правовому аспекті.

Одні науковці вважають цей інститут кримінальною відповідальністю юридичних осіб. Так, О.С. Харитонов, М.І. Панов, Н.В. Кимлик, Т.С. Батраченко, С.Я. Лихова, Н.О. Данкович у своїх працях неодноразово називають заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб (передбачені Розділом XIV-І КК України) кримінальною відповідальністю юридичних осіб, нехтуючи загальними положеннями теорії кримінальної відповідальності в кримінальному праві України. Деякі з науковців наголошують на неправильності введення законодавцем цих заходів у такому аспекті, причому не розглядають цей інститут як окремий вид кримінальної відповідальності. Вказаний підхід до розуміння впровадженого в кримінальне право України нового інституту насамперед порушує концепцію вини в кримінальному праві (яка ґрунтується на психічному ставленні фізичної особи до вчинюваних дій), а також концепцію суб'єкта злочину (адже лише суб'єкт злочину може бути підданий кримінальній відповідальності за злочин). Ця позиція автоматично зараховує юридичних осіб до структури інституту суб'єкта злочину в кримінальному праві України, що є вкрай не правильним, оскільки законодавцем чітко зазначено: «Суб'єктом злочину є фізична осудна особа, яка вчинила злочин у віці, з якого відповідно до цього Кодексу може наставати кримінальна відповідальність» (ст. 18 КК України). Н.О. Данкович наголошує на недосконалому теоретичному осягненні зазначених заходів та потребі подальшого дослідження їх науковцями [7, с. 138]. С.Я. Лихова називає юридичних осіб суб'єктами кримінальної відповідальності й акцентує увагу на факті руйнування теоретичних конструкцій внаслідок не завжди зв'язаної роботи законодавства і науки [10, с. 132]. Н.В. Кимлик у кримінально-правовому аспекті розглядає юридичну особу як суб'єкта корупційного злочину.

С.О. Харитонов, будучи прихильником цієї точки зору та називаючи заходи, що досліджуються, «спеціальними видами покарання» [16, с. 146], наголошує на порушенні цим інститутом безлічі принципів кримінального права, вважає таку новацію зайвою для кримінального права, а дії законодавця з її введення – хибними. Такої ж позиції притримується М.І. Панов, зазначаючи, що введення цього інституту у розумінні його як форми (виду) реалізації кримінальної відповідальності вносить дисонанс до чинного кримінального законодавства нашої держави [13, с. 45].

Цей дисонанс може визначатись не в аспекті порушення принципів кримінального права, а в аспекті доцільності доповнення нормами кримінального права інституту юридичної відповідальності вказаних суб'єктів, узгоджено та докладно передбаченої іншими галузями права.

А.С. Нерсесян у своїх дослідженнях також називає цю новацію (запровадження заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб) фактичною спробою законодавця із «запровадження кримінальної відповідальності юридичних осіб» [11, с. 181].

Реальною проблемою визначення природи заходів, що досліджуються, та одним з імпульсів до переконання вчених саме у сприйнятті заходів кримінально-правового характеру як кримінальної відповідальності юридичних осіб є згадування характеристики цього інституту у висновку Головного науково-експертного управління Верховної Ради України, що мав місце під час розгляду законопроекту (наразі Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб)»), яким започатковано нормативне закріплення зазначених заходів. У цьому висновку Головне експертне управління Верховної Ради України зазначило: «Законопроектом пропонується запровадити кримінальну відповідальність юридичних осіб». Саме в такому формулюванні вбачається дезорієнтуючий фактор до сприйняття природи заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб. Так, Головне експертне управління розглянуло зазначені заходи саме під кутом зору, за якого справді порушуються основоположні принципи кримінального права України. Крім того, свою роль у сприйнятті вченими вказаного інституту з погляду його характеристики як

виду кримінальної відповідальності відіграє назва окремих заходів кримінально-правового характеру (наприклад, штраф), яка є дублюванням назв видів покарань.

Не менш важливим для вивчення природи відповідальності юридичних осіб є ретельно досліджений науковцями досвід зарубіжних країн. Доцільним є аналіз налагодженого та однозначного сприйняття такого інституту в інших країнах Європи, оскільки передумовою для новацій в українському законодавстві стали насамперед євроінтеграційні процеси адаптації українського правового простору до вимог європейської сучасності. Якщо проводити аналогію між панівним у Європі поглядом на відповідальність юридичних осіб у кримінальному праві та новелою в українському правовому просторі, то справді можна зробити висновок, що початковим завданням законодавця у цьому питанні було введення інституту кримінальної відповідальності юридичних осіб саме з тієї позиції, коли суб'єктами злочину визнаються і юридичні особи.

Наприклад, у Бельгії до 1999 року традиційно юридичні особи не вважались суб'єктами злочину та не підлягали кримінальній відповідальності. У справах про злочини, вчинені компаніями, відповідали фізичні особи, які з огляду на свої повноваження мали стосунок до злочину, а також ті особи, хто мав обов'язок попередження вчинення злочину в рамках діяльності компанії. Ситуація змінилась у 1999 році з прийняттям закону про кримінальну відповідальність юридичних осіб. Згідно з цим нормативно-правовим актом юридичні особи вважались такими, що можуть піддаватись покаранню у передбачених законодавством випадках [3, с. 24].

Кримінальна відповідальність юридичних осіб стала феноменом у законодавстві Чеської Республіки. У 2012 році під час реалізації антикорупційних програм уряду та виконання міжнародних угод було прийнято закон «Про кримінальну відповідальність корпорацій та кримінальні провадження проти них» (The Act on Criminal Liability of Corporations and Proceedings Against Them). Цей документ вніс кардинальні корективи в розуміння природи кримінальної відповідальності, відповідно до якого корпорації почали визнаватись суб'єктом злочину.

Кримінальний кодекс Франції 1994 року представив концепт кримінальної відповідальності юридичних осіб за вчинення їх уповноваженими особами окремих видів злочинів. Перелік видів злочинів було значно розширено у 2005 році, коли відповідно до змін у законодавстві Франції остаточно закріпився та набув свого поширення інститут покарання для юридичної особи під час її фігурування у справі як суб'єкта злочину.

Дискусії навколо питання визначення природи заходів, що досліджуються, у Німеччині створили загальноприйнятий факт, що кримінальна відповідальність юридичних осіб є несумісною із сутністю основоположних інститутів у кримінальному праві цієї країни.

У 2003 році до країн, у яких існує інститут кримінальної відповідальності юридичних осіб поряд із відповідальністю фізичних осіб, приєдналась Польща. Законодавством цієї країни передбачено, що юридичні особи можуть вчинити злочини, за які вони підлягають покаранню у рамках кримінальної відповідальності. Відповідно до ст. 3 Закону Республіки Польща «Про відповідальність колективних суб'єктів за дії, заборонені під загрозою покарання» від 28 жовтня 2002 року підставою кримінальної відповідальності юридичної особи є неправомірна поведінка фізичної особи, яка: 1) діє від імені або на користь колективного суб'єкта у межах повноважень або обов'язків щодо його представництва, прийняття від його імені рішень чи виконання внутрішнього контролю або в разі перевищення делегованих повноважень чи неналежного виконання покладених на фізичну особу обов'язків; 2) діє з перевищенням повноважень чи неналежно виконує свої обов'язки; 3) діє в інтересах або від імені колективного суб'єкта за згодою або з відома особи, зазначеної у п. 1 даної статті; 4) є підприємцем.

У Хорватії згідно зі ст. 3 Закону «Про відповідальність юридичних осіб за кримінальні злочини» 2003 року організація підлягає відповідальності за злочини, вчинені фізичною особою, яка представляє організацію, якщо вчинення таких дій порушує зобов'язання юридичної особи або в результаті їх вчинення юридична особа отримує незаконний дохід.

Зважаючи на ставлення законодавства до природи інституту, що досліджується, у перелічених країнах, доцільно буде виокремити тезу про те, що відповідальність юридичних осіб і колективних утворень передбачена все-таки як кримінальна відповідальність, що має місце додатково поряд із кримінальною відповідальністю винних фізичних осіб.

Таким чином, якщо брати до уваги тенденції курсу запровадження інституту, що досліджується, у країнах Європи, то і в Україні законодавець повинен був запровадити саме кримінальну відповідальність юридичних осіб, проте такий курс було реалізовано у нашій державі з урахуванням специфіки основоположних принципів і традиційності сучасного кримінального права. Аналізуючи метод та науковість підходу законодавця до впровадження у кримінальне право України інституту заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб і вдаючись до розгляду природи цих

заходів з погляду, коли на відміну від більшості європейських прикладів, вказаний інститут не є кримінальною відповідальністю нового для кримінального права суб'єкта, можна зробити висновок про високий рівень усвідомлення законодавцем місця цього інституту серед заходів кримінально-правового впливу та аспектів його впровадження без порушення основних концепцій кримінального права.

Групою науковців зроблено висновок про відокремленість заходів кримінально-правового характеру від кримінальної відповідальності, не віднесеність юридичної особи до інституту суб'єкта злочину та існування вказаних заходів поряд із кримінальною відповідальністю та іншими заходами кримінально-правового впливу. Штраф, конфіскація майна та ліквідація юридичної особи, що передбачені ст. 96-6 КК України, розуміються не як види покарання, а як окремі (хоча й аналогічні за назвою) заходи, що існують поряд із покаранням (яке може бути застосоване в рамках кримінальної відповідальності лише щодо фізичних осіб).

Прихильниками цього погляду на природу заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб є Ю.А. Пономаренко, В.В. Топчій, Н.А. Орловська, О.В. Козаченко, Ю.В. Шинкарьов, Т.О. Гончар.

Так, О.В. Козаченко називає заходи, що досліджуються, одним з елементів трієстої системи заходів, передбачених кримінальним законом, а саме системи окремих складових: покарання (як форма кримінальної відповідальності), кримінальна відповідальність, не пов'язана з покаранням, та інші заходи кримінально-правового характеру [9, с. 39].

Дослідник заходів кримінально-правового характеру В.В. Топчій у своїй праці наголошує на логічності сприйняття заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб як окремих форм реалізації кримінально-правового впливу поряд із кримінальною відповідальністю та іншими заходами кримінально-правового характеру [15, с. 86; 14, с. 248].

Н.А. Орловська у своїх дослідженнях зазначає, що заходи кримінально-правового характеру стосовно юридичних осіб не є формою реалізації кримінальної відповідальності, однак вони прямо зазначені в КК України і не розглядаються як покарання. Юридична особа не підлягає кримінальній відповідальності, але до неї застосовуються заходи кримінально-правового впливу, які мають бути чітко та недвозначно відокремлені від покарань, зведені в систему, диференційовані за видами і розмірами залежно від ступеня тяжкості діянь, за які вони можуть застосовуватись. Н.А. Орловська наголошує на доцільності розширення переліку цих заходів за рахунок введення, наприклад, спеціальної конфіскації (яка є «іншим заходом кримінально-правового характеру»), заборони певної діяльності тощо [12, с. 127].

Т.О. Гончар, аналізуючи природу заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб, зазначає: «Правовий аналіз норм розділу XIV Загальної частини КК України, на нашу думку, не дає підстав ототожнювати покарання та заходи кримінально-правового характеру, оскільки назва деяких з них хоч і дублює назву певних видів покарань, але заходам кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб не властиві ознаки, які притаманні покаранню. Хоча слід визнати, що законодавець обрав найпростіший шлях у визначенні назви заходів, що можуть бути застосовані щодо юридичних осіб, дублює їх назву та поділяє, як і покарання, на основні (штраф і ліквідація – ч. 2 ст. 966 КК України) та додаткові (конфіскація майна – ч. 2 ст. 966 КК України). На той факт, що вказані заходи стосовно юридичних осіб не є спеціальними видами покарання вказує те, що їх застосування не тягне судимості» [6, с. 78].

Зазначений підхід визначення природи відповідальності юридичних осіб у кримінальному праві можна ідентифікувати під час аналізу положень законодавства Німеччини, Швеції, Австрії та Іспанії. У цих країнах інститут, що досліджується, встановлено на межі адміністративного і кримінального права, він передбачений кримінальними кодексами, проте відокремлений від кримінальної відповідальності як центрального інституту кримінального права, з яким пов'язані основоположні принципи винності покарання та його індивідуалізації. Таким чином, у зазначених країнах відповідальність юридичних осіб за кримінальним правом встановлена і не суперечить його основним принципам.

Висновки. Аналізуючи заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб в Україні, сприймаючи їхню природу як прояв окремого і самостійного поряд з іншими заходами кримінально-правового впливу (кримінальною відповідальністю, примусовими заходами медичного характеру та примусовими заходами виховного характеру), слід зазначити, що в українському правому просторі ці заходи впроваджені не як кримінальна відповідальність юридичних осіб, а тому таке формулювання їх назви, а тим паче сприйняття їх як форм кримінальної відповідальності порушує основоположні концепції кримінального права України. Тому законодавцем внесено цей інститут в аспекти його відокремленості від інших заходів кримінально-правового характеру, що дозволяє реалізовувати на практиці норми щодо застосування заходів, що досліджуються, і тим самим чинити з

боку держави кримінально-правовий вплив на юридичних осіб, уповноважені особи яких від імені або в інтересах юридичної особи вчинили злочин. Хоча на сьогодні приклади застосування судами заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб відсутні, це свідчить не про невизначеність їхньої природи, а тим паче не про протиріччя їх теоретичним засадам кримінального права, а радше про недостатній рівень інтеграції нового для кримінального права України інституту (його процесуального і матеріального аспектів) та жорсткий рівень сприйняття новацій у законодавстві з боку судів, не достатньо логічний, але доповнюваний законодавцем перелік підстав (вчинюваних злочинів) для застосування такого роду заходів кримінально-правового характеру.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб : Закон України № 314-VII від 23.05.2013 р. // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 12. – С. 183.
2. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 25–26. – С. 131.
3. Clifford Chance «Corporate Liability in Europe». – London, 2012. – 43 p.
4. Батраченко Т.С. Визначення окремих проблемних питань щодо кримінальної відповідальності юридичних осіб / Т.С. Батраченко // Вісник АМСУ. – 2013. – № 2. – С. 97–101.
5. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України на проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України стосовно відповідальності юридичних осіб)» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=46901.
6. Гончар Т.О. Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб за чинним Кримінальним кодексом України / Т.О. Гончар // Правова держава. – 2014. – Вип. 17. – С. 76–78. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://dspace.onu.edu.ua:8080/bitstream/123456789/6407/1/76-80.pdf>.
7. Данкович Н.О. Відповідальність юридичних осіб в Україні: кримінально-правовий аспект / Н.О. Данкович // Науковий вісник Національного університету ДПС України. – 2013. – № 2. – С. 135–139.
8. Кимлик Н.В. Юридична особа як суб'єкт корупційного злочину / Н.В. Кимлик // Європейські перспективи. – 2014. – № 3. – С. 132–136.
9. Козаченко О. Застосування інших кримінально-правових заходів як альтернатива кримінальної відповідальності юридичних осіб / О. Козаченко // Підприємництво, господарство і право. – 2005. – № 2. – С. 39–41.
10. Лихова С.Я. Юридичні особи як суб'єкти кримінальної відповідальності за КК України / С.Я. Лихова // Юридичний вісник. – 2014. – № 4. – С. 128–132.
11. Нерсисян А.С. Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичної особи: аналіз нового законопроекту / А.С. Нерсисян // Вісник Вищої ради юстиції. – 2013. – № 2 (14). – С. 181–192.
12. Орловська Н. Про модель кримінально-правового впливу на юридичну особу / Н. Орловська // Юридичний вісник. – 2014. – № 2. – С. 125–130.
13. Панов Н.И. Меры уголовно-правового характера в отношении юридических лиц как новелла в уголовном законодательстве Украины / Н.И. Панов, С.А. Харитонов // Вісник Асоціації кримінального права України. – 2014. – № 2 (3). – С. 44–55.
14. Ревтов О.В. Кримінальна відповідальність і заходи кримінально-правового характеру / О.В. Ревтов // Вісник Харківського національного університету ім. В.Н. Каразіна. – 2014. – № 18. – С. 247–249.
15. Топчій В.В. Характеристика заходів кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб / В.В. Топчій // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. – 2015. – № 18. – Т. 2. – С. 84–87. – (Серія «Юриспруденція»).
16. Харитонов С.О. Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб в кримінальному законодавстві України / С.О. Харитонов [Електронний ресурс]. – Режим доступу : dspace.nulau.edu.ua/bitstream/123456789/6307/1/Haritonov_145_147.pdf.
17. Харитонов С.О. Заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб як новела у кримінальному законодавстві / С.О. Харитонов // Матер. Міжнар. наук.-практ. конф., 10–11 жовт. 2013 р. ; Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Я. Мудрого». – Харків : Право, 2013. – С. 173–175.

ЗЛОЧИНИ ПРОТИ МОРАЛЬНОСТІ: КРИМІНОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ПОКАЗНИКІВ ЗЛОЧИННОСТІ

Статтю присвячено криминологічному аналізу основних показників злочинів проти моральності. У межах наукового дослідження аналізується рівень злочинів проти моральності, коефіцієнт їх активності та інтенсивності, структура та географія цієї категорії злочинів. Здійснено аналіз динамічних змін злочинів проти моральності.

Ключові слова: злочини проти моральності, рівень злочинності, коефіцієнт злочинної активності, коефіцієнт злочинної інтенсивності, динаміка злочинності, структура злочинності, географія злочинності.

Статья посвящена криминологическому анализу основных показателей преступлений против нравственности. В рамках научного исследования анализируется уровень преступлений против нравственности, коэффициент их активности и интенсивности, структура и география этой категории преступлений. Проведен анализ динамических изменений преступлений против нравственности.

Ключевые слова: преступления против нравственности, уровень преступности, коэффициент преступной активности, коэффициент преступной интенсивности, динамика преступности, структура преступности, география преступности.

The article is devoted to criminological analysis of the main indicators of crimes against morality. In our research we have analyzed the level of crimes against morality, their rates of activity and intensity, structure and geography of this category of crime. We have also done of the dynamic changes of crimes against morality.

Key words: crimes against morality, crime rates, rate of criminal activity, rate of criminal intensity, dynamics of crime, structure of crime, geography of crime.

Вступ. Кожна спільнота має власні погляди, уявлення і правила, що визначають її поведінку; відповідні духовні та моральні якості, які необхідні людині в суспільстві, та відповідні правила, що визначають умови нормального громадського життя людей. І все це прийнято в суспільстві називати одним словом – «мораль». Водночас поряд із цими правилами, поглядами та уявленнями існують певні явища, які полягають у злочинних проявах і які посягають на них. У кримінально-правовому і криминологічному просторі такі явища отримали назву «злочини проти моральності».

Проблемою криминологічної характеристики злочинів проти моральності в різні часи займалися такі науковці, як Ю.М. Антонян, С.В. Бородин, В.І. Борисов, В.В. Голіна, В.О. Глушков, Б.М. Головкін, В.П. Ємельянов, І.М. Даньшин, С.Ф. Денисов, О.М. Костенко, С.Я. Лихова та інші. Але в їхніх дослідженнях недостатньо приділялось уваги криминологічному аналізу кількісно-якісних показників цього виду злочинності. Крім того, показники злочинності мають перемінний характер, внаслідок чого криминологічні аналізи потребують постійного оновлення.

Постановка завдання. Метою нашої статті є криминологічний аналіз основних показників злочинів проти моральності.

Результати дослідження. В одній із своїх робіт ми чітко наголошували на тому, що злочинність як явище може бути оцінена і навіть виміряна у певних кількісних і якісних показниках, що дуже важливо для з'ясування сутності цього явища, виявлення його внутрішніх взаємозв'язків залежно від зовнішніх чинників [1, с. 243]. З огляду на це криминологічний аналіз основних показників злочинів проти моральності має на меті оцінити і виміряти такі злочини як певне суспільно-небезпечне явище.

У межах нашого дослідження ми вирішили зосередити увагу на кількісних та якісних показниках злочинів проти моральності.

Починаючи аналіз показників, необхідно визначити, які з них належать до категорії кількісних, а які – до якісних, і в чому полягає основний зміст цих показників.

До кількісних показників злочинів проти моральності ми відносимо абсолютні рівні злочинності та судимості, коефіцієнти злочинності та динаміку злочинності.

Рівень злочинів проти моральності. Під рівнем злочинності у кримінології розуміють кількісну характеристику, яка являє собою абсолютну кількість зареєстрованих злочинів та осіб, що їх учинили, на певній території за конкретний проміжок часу (за місяць, квартал або рік) [2, с. 36]. Аналіз цього показника розпочинають із фіксації максимальних значень явищ, що пов'язані безпосередньо з самими злочинами.

Відповідно до статистичної інформації, яку надає Генеральна прокуратура України [3], максимальна кількість зареєстрованих злочинів проти моральності становила в 2013 році 10 933; у 2014 році – 9359; у 2015 році – 8540. Середній рівень злочинності за період 2013–2015 рр. становив 9611 злочинів.

При цьому рівень злочинності загалом в Україні становив у 2013 році 563 560; у 2014 році – 529 139; у 2015 році – 565 182. Середній рівень злочинності за період 2013–2015 рр. становив 552 627 злочинів.

Проаналізувавши вищезазначені показники, можемо наголосити на тому, що кожного року в Україні існував свій рівень злочинності як загалом, так і проти моральності.

Якщо проаналізувати окремі злочини, що структурно входять до цієї групи, то можливо виокремити найбільш характерні з них, а саме: хуліганство (ст. 296 КК України); ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів (ст. 301 КК України); наруга над могилою, іншим місцем поховання або над тілом померлого (ст. 297 КК України); втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність (ст. 304 КК України) та створення або утримання місць розпусти і звідництво (ст. 302 КК України). У 2015 році було поставлено на облік за ст. 296 КК України 4120 злочинів, за ст. 297 КК України – 1932, за ст. 301 КК України – 1028, за ст. 304 КК України – 526 та за ст. 302 КК України – 476 (див. Таблицю 1).

Таблиця 1

Рівень злочинів проти моральності в період з 2013 по 2015 рік

№ з/п	Кримінально-правова норма	2013	2014	2015	Взагалі за період дослідження	Середній рівень
1.	Хуліганство	6315	4962	4120	15397	5132
2.	Наруга над могилою, іншим місцем поховання або над тілом померлого	1860	1608	1932	5400	1800
3.	Ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів	1021	1152	1028	3201	1067
4.	Втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність	791	616	526	1933	644
5.	Створення або утримання місць розпусти і звідництво	420	509	476	1405	468
6.	Сутенерство або втягнення особи в заняття проституцією	259	303	233	795	265
7.	Ввезення, виготовлення або розповсюдження творів, що пропагують культ насильства і жорстокості, расову, національну чи релігійну нетерпимість та дискримінацію	107	116	98	321	107
8.	Жорстоке поводження з тваринами	93	41	70	204	68
9.	Незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини	67	52	57	176	59
10.	Взагалі за групу злочинів	10 933	9359	8540	28 832	9611

Таблиця 2

Рівень судимості за злочини проти моральності в період з 2013 по 2015 рік

№ з/п	Кримінально-правова норма	2013	2014	2015	Взагалі за період дослідження	Середній рівень
1.	Хуліганство	2913	1983	1348	6244	2081
2.	Ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів	329	354	298	981	327
3.	Наруга над могилою, іншим місцем поховання або над тілом померлого	315	225	310	850	283
4.	Втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність	358	224	210	819	273
5.	Створення або утримання місць розпусти і звідництво	182	189	181	552	184
6.	Сутенерство або втягнення особи в заняття проституцією	106	109	78	293	98
7.	Ввезення, виготовлення або розповсюдження творів, що пропагують культ насильства і жорстокості, расову, національну чи релігійну нетерпимість та дискримінацію	24	28	10	62	21
8.	Жорстоке поводження з тваринами	6	15	10	31	10
9.	Незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини	-	1	3	4	1
10.	Взагалі за групу злочинів	4233	3128	2448	9809	3270

Ще один аспект, який потрібно проаналізувати в межах такого показника, як рівень злочинності, – це фіксація максимальної кількості явища, пов'язаного з особою, що вчинює злочин. На превеликий жаль, статистична інформація щодо осіб, які вчинили кримінальні правопорушення, на відміну від обліку кримінальних правопорушень, подана вибірково, тобто щодо найбільш характерних злочинів.

З огляду на викладене вище можливо наголосити на тому, що за період нашого дослідження в Україні зафіксована максимальна кількість осіб, що вчинили хуліганство в 2013 році – 3123, у 2014 році – 2191 та в 2015 році – 1683; наругу над могилою, іншим місцем поховання або над тілом померлого в 2013 році – 315, у 2014 році – 294 та в 2015 році – 369; сутенерство або втягнення особи в заняття проституцією в 2013 році – 118, у 2014 році – 62 та в 2015 році – 60; втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність у 2013 році – 321, у 2014 році – 391 та в 2015 році – 339.

Рівень судимості за злочини проти моральності. Криминологічний аналіз злочинів проти моральності доцільно здійснювати за даними Державної судової адміністрації України за 2013–2015 роки [4]. Ці статистичні дані містять соціально-демографічну та кримінально-правову інформацію про осіб, засуджених за злочини, передбачені ст. ст. 296–304 КК України (злочини проти моральності).

Максимальна кількість засуджених осіб за вчинення злочинів проти моральності становила в 2013 році 4233; у 2014 році – 3128; у 2015 році – 2448. Середній рівень судимості за злочини проти моральності за період 2013–2015 рр. становив 3270 осіб.

При цьому рівень судимості загалом по Україні становив у 2013 році 122 973; у 2014 році – 102 170; у 2015 році – 94 798. Середній рівень судимості по Україні за період 2013–2015 рр. становив 106 647 осіб.

Як і у ситуації з рівнем злочинів проти моральності, виокремлюються найбільш характерні з цієї групи, а саме: ст. ст. 296, 297, 301, 302 та 304 КК України. Так, за статистичними даними Державної судової адміністрації України в 2015 році за хуліганство було засуджено 1348 осіб; за ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів – 298; за наругу над могилою, іншим місцем поховання або над тілом померлого – 310; за втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність – 210 та за створення або утримання місць розпусти і звідництва – 181 (див. Таблицю 2).

Коефіцієнт злочинної інтенсивності злочинів проти моральності. Для встановлення цього коефіцієнта і коефіцієнта злочинної активності нам необхідно використати статистичну інформацію Генеральної прокуратури України про кількість облікованих злочинів і кількість осіб, яким вручена підозра у вчиненні злочину, та статистичну інформацію Державної служби статистики України про кількість населення в Україні.

Коефіцієнт злочинної інтенсивності злочинів проти моральності в 2015 році становив 20,1 злочинів на 100 000 населення України. За той же період коефіцієнт злочинної інтенсивності хуліганства становив 9,7 злочинів на 100 000 населення; наруги над могилою, іншим місцем поховання або над тілом померлого – 4,5; ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів – 2,4; втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність – 1,2 та створення або утримання місць розпусти і звідництва – 1,1. Коефіцієнти інших злочинів, що утворюють групу злочинів проти моральності, становили менш ніж 1 злочин на 100 000 населення України (див. Таблицю 3).

Таблиця 3

**Коефіцієнт злочинної інтенсивності злочинів проти моральності
за період з 2013 по 2015 рік**

№ з/п	Кримінально-правова норма	Кількість злочинів на 100 000 населення		
		2013	2014	2015
1.	Хуліганство	14	11,6	9,7
2.	Наруга над могилою, іншим місцем поховання або над тілом померлого	4,1	3,8	4,5
3.	Ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів	2,3	2,7	2,4
4.	Втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність	1,7	1,4	1,2
5.	Створення або утримання місць розпусти і звідництва	0,9	1,2	1,1
6.	Сутенерство або втягнення особи в заняття проституцією	0,6	0,7	0,5
7.	Ввезення, виготовлення або розповсюдження творів, що пропагують культ насильства і жорстокості, расову, національну чи релігійну нетерпимість та дискримінацію	0,2	0,3	0,2
8.	Жорстоке поводження з тваринами	0,2	0,09	0,2
9.	Незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини	0,1	0,1	0,1
10.	Взагалі за групу злочинів	24,2	21,9	20,1

Коефіцієнт злочинної активності злочинів проти моральності. Що стосується цього показника, то він прямо залежить від кількості осіб, яким повідомлено про підозру. Але, як ми же наголошували раніше, ця інформація носить вибірковий характер. З огляду на викладене вище коефіцієнт злочинної активності хуліганства в 2013 році становив 8,1 злочинців на 100 000 населення, що досягло 14-річного віку, в 2014 році – 6, у 2015 році – 4,7; наруги над могилою, іншим місцем поховання або над тілом померлого в 2013 році – 0,8, у 2014 році – 0,8, у 2015 році – 1; сутенерства або втягнення особи в заняття проституцією у 2013 році – 0,3, у 2014 році – 0,2, у 2015 році – 0,2, втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність у 2013 році – 0,8, у 2014 році – 1,1, у 2015 році – 0,9.

Структури злочинів проти моральності. Цю групу злочинів утворили суспільно-небезпечні діяння, об'єктом посягання яких є мораль.

Виходячи із законодавчого закріплення цих суспільно-небезпечних діянь у кримінально-правових нормах, що конструктивно подані в розділі XII «Злочини проти громадського порядку

та моральності», та єдиного об'єкта посягання, структуру злочинів проти моральності утворюють суспільно-небезпечні діяння, відповідальність за які передбачена ст. ст. 296-304 КК України.

Як ми вже раніше наголошували, злочини проти моральності мають відповідний рівень злочинності в той чи інший рік. Це, своєю чергою, дає можливість визначити ту частку, яку вони утворюють у загальній злочинності в Україні.

Так, питома вага злочинів проти моральності в межах всієї злочинності в Україні становила в 2013 році 1,9%; у 2014 році – 1,8%; у 2015 році – 1,5%.

Що стосується безпосередньо самої структури злочинів проти моральності, то в цьому разі можливо наголосити на тому, що переважну більшість серед цієї категорії становить хуліганство (53,4%). Крім того, значну частку займають наруга над могилою, іншим місцем поховання або над тілом померлого (18,7%) та ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів (11,1%) (див. Таблицю 4).

Таблиця 4

Питома вага окремих злочинів у межах середньостатистичної структури злочинів проти моральності за період з 2013 по 2015 рік

№ з/п	Кримінально-правова норма	Питома вага, %
1.	Хуліганство	53,4
2.	Наруга над могилою, іншим місцем поховання або над тілом померлого	18,7
3.	Ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів	11,1
4.	Втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність	6,7
5.	Створення або утримання місць розпусти і звідництво	4,9
6.	Сутенерство або втягнення особи в заняття проституцією	2,8
7.	Ввезення, виготовлення або розповсюдження творів, що пропагують культ насильства і жорстокості, расову, національну чи релігійну нетерпимість та дискримінацію	1,1
8.	Жорстоке поводження з тваринами	0,7
9.	Незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини	0,6

Найменш розповсюдженими у структурі злочинів проти моральності виявились незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини (0,6%), жорстоке поводження з тваринами (0,7%) та ввезення, виготовлення або розповсюдження творів, що пропагують культ насильства і жорстокості, расову, національну чи релігійну нетерпимість та дискримінацію (1,1%).

Географія злочинів проти моральності. Зі статистичною інформацією щодо регіонального поширення злочинів проти моральності, їх поширеності в населених пунктах і впливу на них особливостей місцевості, у якій вони були вчинені, також є певні проблеми. Це пов'язано з тим, що в сучасних Єдиних звітах про кримінальні правопорушення в той чи інший рік мова про такі дані не йде.

Але, спираючись на певні тенденції розвитку криминогенної обстановки в Україні та наукові дослідження, можливо відзначити, що:

- злочини проти моральності вчиняються більше в містах, ніж у сільській місцевості;
- серед населених пунктів, де більше поширені злочини проти моральності, виділяються обласні центри або міста обласного значення;
- найчастіше фіксуються злочини проти моральності в Харківській, Дніпропетровській, Вінницькій, Львівській областях та м. Києві;
- найменший рівень злочинності зафіксований у Чернігівській, Черкаській, Рівненській та Полтавській областях.

Динаміка злочинів проти моральності. Спираючись на загально визнане розуміння динаміки злочинності та наявні в криминологічній науці методики її обчислення, можливо наголосити на певних динамічних рисах, що характерні злочинам проти моральності (за період з 2013 по 2015 рік):

- абсолютний приріст злочинів проти моральності становить 2399 злочинів, тобто цей вид злочинів демонструє динаміку спаду;

- темп зростання злочинів проти моральності в 2015 році відносно 2013 року – 78%;
- темп приросту злочинів проти моральності в 2015 році відносно 2013 року становив 22%. При цьому цей показник у 2014 році відносно 2013 року – 14,4%, а в 2015 році відносно 2014 року – 8,8%;
- найвищий темп приросту злочинів (понад 10%) у межах групи продемонстрували хуліганство (–34,8%), втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність (–33,5%), жорстоке поводження з тваринами (–24,7%), незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини (–14,9%), сутенерство або втягнення особи в заняття проституцією (–10%);
- стабільний рівень злочинів у межах самої групи продемонструвало лише ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів (0,7%);
- продемонстрували певне зростання рівня за цей період такі злочини, як створення або утримання місць розпусти і звідництво (темп приросту – 13,3%) та наруга над могилою, іншим місцем поховання або над тілом померлого (3,9%);
- абсолютний приріст кількості засуджених за злочини проти моральності становить 1785 засуджених. Іншими словами, цей показник (рівень засуджених) демонструє, як і рівень злочинності, динаміку спаду;
- темп зростання кількості засуджених за злочини проти моральності в 2015 році відносно 2013 року склав 57,8%;
- темп приросту кількості засуджених за злочини проти моральності в 2015 році відносно 2013 року становив –42%. При цьому цей показник у 2014 році відносно 2013 року становив –26,1%, а в 2015 році відносно 2014 року –21,7%. Іншими словами, кожний рік кількість засуджених за злочини проти моральності постійно зменшується;
- найвищий темп приросту засуджених осіб (понад 10%) у межах групи злочинів продемонстрували ввезення, виготовлення або розповсюдження творів, що пропагують культ насильства і жорстокості, расову, національну чи релігійну нетерпимість та дискримінацію (–58,3%), хуліганство (–53,7%), втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність (–41,3%), сутенерство або втягнення особи в заняття проституцією (–26,4%);
- стабільний рівень засуджених осіб у межах самої групи продемонструвало лише створення або утримання місць розпусти і звідництво (–0,5%);
- продемонстрували певне зростання рівня засуджених за цей період такі злочини, як жорстоке поводження з тваринами (темп приросту – 66,7%) та незаконне проведення пошукових робіт на об'єкті археологічної спадщини, знищення, руйнування або пошкодження об'єктів культурної спадщини (темп приросту – 300%).

Висновки. Підводячи підсумок викладеному вище матеріалу, хотілось би наголосити на тому, що злочини проти моральності, як і будь-яке злочинне явище, мають власні кількісні та якісні показники, що характеризують їх як самостійну групу злочинів.

Список використаних джерел:

- 1 Фіалка М.І. До проблеми визначення змісту терміну «кримінологічна характеристика злочинності» / М.І. Фіалка // Вісник Кримінологічної асоціації України № 1(9) : збірник наукових праць [редкол. О.М. Бандурка (голов. ред.) та ін.]. – Харків : ХНУВС, 2015. – С. 237–246.
2. Кримінологія: питання та відповіді / Кол. авторів: Авдєєв О.О., Васильєв А.А. та ін. ; за заг. ред. О.М. Литвинова. – Х. : Золота миля, 2015. – 324 с.
3. Статистична інформація Генеральної прокуратури України : Про зареєстровані кримінальні правопорушення та результати їх досудового розслідування (2012–2015 рр.) [Електронний ресурс] / Генеральна прокуратура України [офіційний веб-сайт] – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/ua/stat.html>
4. Статистична інформація Судової влади України : Звіт про склад засуджених: форма 7 (2013–2015 рр.) [Електронний ресурс] / Судова влада України [офіційний веб-сайт] – Режим доступу: http://court.gov.ua/sudova_statystyka/

ЧЕРНИШОВ Г.М.

**ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ КРИМІНОЛОГІЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ
ФІНАНСОВОГО ШАХРАЙСТВА В ІНВЕСТИЦІЙНО-БУДІВЕЛЬНІЙ СФЕРІ**

У статті розглядаються теоретичні та методологічні основи дослідження фінансового шахрайства в інвестиційно-будівельній сфері. Надається структурно-правова характеристика інвестиційно-будівельної сфери як об'єкта криминологічного вивчення.

Ключові слова: *інвестиції, будівництво, інвестиційно-будівельна сфера, шахрайство, фінансове шахрайство.*

В статье рассматриваются теоретические и методологические основы исследования финансового мошенничества в инвестиционно-строительной сфере. Предоставляется структурно-правовая характеристика инвестиционно-строительной сферы как объекта криминологического изучения.

Ключевые слова: *инвестиции, строительство, инвестиционно-строительная сфера, мошенничество, финансовое мошенничество.*

The article deals with theoretical and methodological basics of research of financial fraud in investment and construction sphere. The author provides structural and legal characteristics of investment and construction sphere as of the object of criminological research.

Key words: *investments, construction, investment and construction sphere, fraud, financial fraud.*

Вступ. В умовах побудови правової та демократичної держави важливим є захист законних інтересів осіб від протиправних посягань. Проголошений курс інтеграції до Європейського співтовариства вимагає забезпечення правопорядку у сфері господарювання та стабільного розвитку фінансової системи. Приведення національної економіки у відповідність до світових стандартів, що забезпечить її конкурентоспроможність на ринках Європи, є одним з основних завдань інститутів державної влади. Так, відповідно до положень Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», схваленої Указом Президента України № 5/2015 від 12 січня 2015 року, Україна має стати державою з сильною економікою та з передовими інноваціями. Для цього необхідно відновити макроекономічну стабільність, забезпечити стійке зростання економіки екологічно не виснажливим способом, створити сприятливі умови для ведення господарської діяльності та прозору податкову систему. Середньостроковою метою подальших реформ у цій сфері є створення сприятливого середовища для ведення бізнесу, розвитку малого і середнього підприємництва, залучення інвестицій, спрощення міжнародної торгівлі та підвищення ефективності ринку праці [1].

У сучасних кримінальних реаліях, в умовах складної криминогенної ситуації в країні потребує вдосконалення практика попередження проявів злочинної активності. Розвиток ринкових відносин, різке зростання тіньового сектору економіки, великий рівень корупції зумовили зміни у структурі злочинності. Так, шахрайство набуває економічних форм, проникаючи у різні галузі господарювання та фінансів. Використання сучасних технологій обману, економічна спрямованість, кримінальна професіоналізація, організованість, корупційні зв'язки, збільшення доходності від незаконної діяльності, висока латентність дають змогу говорити про якісну зміну шахрайства та появу злочинного феномену, що іменується фінансовим шахрайством.

Актуальність теми статті зумовлена великою суспільною небезпекою, яку становить тінізація інвестиційно-будівельних відносин.

За оцінками міжнародних експертів прибутки фінансових шахраїв посідають друге місце після наркобізнесу [2, с. 3]. Висока латентність зазначених правопорушень підживляє ефективність запобіжної діяльності правоохоронних органів та контролюючих суб'єктів. Порушення принципу невідворотності кримінальної відповідальності призводить до самодетермінації дій злочинців.

Основою покращення інвестиційного клімату нашої країни та залучення інвестицій, у тому числі іноземних, є прозорість фінансових операцій, мінімізація корупційних та шахрайських проявів у економічних відносинах.

Дослідження злочинності в інвестиційно-будівельній сфері ґрунтується на працях вітчизняних та зарубіжних учених у галузі кримінального права, кримінології, криміналістики, економічної теорії та фінансів.

Теоретичною основою дослідження фінансового шахрайства в інвестиційно-будівельній сфері стали праці таких видатних учених, як П.П. Андрушко, Л.І. Аркуша, О.М. Бандурка, А.М. Бойко, В.В. Голина, Н.О. Гуророва, І.М. Даньшин, А.І. Долгова, О.М. Джу́жа, В.М. Дрьомін, А.П. Закалюк, А.Ф. Зелінський, О.Г. Кальман, В.В. Лунєєв, В.М. Попович, Є.Л. Стрельцов, В.Я. Тацій, В.О. Туляков, С.С. Чернявський, та інших фахівців із кримінального права, кримінології та криміналістики.

Постановка завдання. Метою статті є визначення теоретичних та методологічних основ дослідження фінансового шахрайства в інвестиційно-будівельній сфері, предметної сутності та основних ознак фінансового шахрайства, структурно-правова характеристика інвестиційно-будівельної сфери як об'єкта кримінологічного вивчення.

Результати дослідження. Вивчення злочинності в інвестиційно-будівельній сфері доцільно розпочати з аналізу стану наукової розробленості зазначеної проблеми. Вивченню криміналістичних особливостей розслідування фінансового шахрайства присвячено докторську дисертацію С.С. Чернявського «Теоретичні та практичні основи методики розслідування фінансового шахрайства» (2010 р.) [2]. У цьому ж році автором було опубліковано монографію «Фінансове шахрайство: методологічні засади розслідування». Зазначена робота присвячена криміналістичному вивченню фінансового шахрайства без аналізу його проявів у будівництві. Робота складається із п'яти розділів, які присвячені вивченню феномену фінансового шахрайства, криміналістичному аналізу, розслідуванню, виявленню та розкриттю фінансового шахрайства [3].

В Україні у 2009 році вийшов навчально-практичний посібник С.С. Чернявського та А.В. Микитчика «Розслідування шахрайств у сфері фінансування будівництва житла». Робота складається з шести розділів, що присвячені характеристиці загальних тенденцій криміналізації ринку будівництва житла в Україні, аналізу правовідносин у сфері фінансування будівництва житла, кримінально-правовій та криміналістичній характеристиці шахрайств у сфері фінансування будівництва житла та іншим питанням [4].

Також слід звернути увагу на дисертацію на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.09 – кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність – І.М. Попової «Розслідування шахрайств, пов'язаних із залученням коштів громадян на будівництво житла» (2011 р.) [5].

Фінансове та економічне шахрайство, організоване шахрайство та шахрайство у сфері будівництва житла у кримінально-правовому, криміналістичному та кримінологічному аспектах також були предметом досліджень зарубіжних авторів: С. Альбрехта (W. Steve Albrecht), Дж. Вернца (Gerald W. Wernz), І.В. Ільїна, О.Г. Карповича, Д.Ю. Левшица, Н.Ю. Макарової, О.М. Розіна, Д.О. Теплової, Т. Уільямса (Timothy L. Williams) [6; 7; 8; 9; 10]. Роботи цих науковців мають беззаперечну дослідницьку цінність та важливе значення у вивченні фінансового шахрайства в інвестиційно-будівельній сфері. Однак вони були проведені з урахуванням зарубіжного законодавства та криміногенної ситуації і присвячені проявам фінансового шахрайства у різних сферах (банківська, страхова, будівельна тощо).

Друге, з чого варто розпочати аналіз злочинів у інвестиційно-будівельній сфері, – це визначення об'єкта дослідження, тобто відносин, що становлять зміст категорії «інвестиційно-будівельна сфера».

Вагомий внесок у дослідження інвестиційного процесу в ринкових умовах внесли С.Л. Брю, Л. Дж. Гітман, Дж. М. Кейнс, К.Р. Макконнелл, М. Марковіч, М. Міллер, Ф. Модільяні, М. Портер, І. Фішер, В. Шарп. Проблематика регулювання будівельних відносин в Україні, здійснення інвестиційної діяльності у цій сфері розглядається у працях таких дослідників, як А.В. Воробйов, Н.О. Доценко-Білоус, О.О. Квасницька, М.В. Лукашина, Т.Ф. Сидорченко та ін.

Розвиток форм інвестиційної діяльності зумовлений формуванням ринкових відносин в економіці України [11, с. 6]. Інвестиційний процес є невід'ємним складником господарської ді-

ьяльності. Будівництво не є винятком. У сучасних умовах розвиток будівництва неможливий без використання інвестицій. Світові та регіональні масштаби будівельної діяльності характеризуються стрімким розвитком галузі, що виражається у появі різних за функціональним спрямуванням будівель та споруд, використанні складних архітектурних рішень, новітніх будівельних технологій та матеріалів, забудові раніше непридатних територій, забезпеченні їх усіма необхідними комунікаціями тощо. Досить високим залишається попит на будівництво об'єктів житлової нерухомості різних цінних категорій: від економ-класу до елітного житла преміум-класу.

Термін «інвестиції» походить від латинського *invest* – вкладати. Чинне законодавство України визначає інвестиції як всі види майнових та інтелектуальних цінностей, що вкладаються в об'єкти підприємницької та інших видів діяльності, в результаті якої створюється прибуток (доход) або досягається соціальний ефект. Інвестиційною діяльністю є сукупність практичних дій громадян, юридичних осіб і держави щодо реалізації інвестицій [12].

Варто звернути увагу на неоднакове визначення інвестицій та інвестиційної діяльності, що надаються в літературі. Як зазначає Т.В. Майорова, поняття «інвестиції» є занадто всебічним, щоб дати йому єдине та вичерпне визначення. У різних розділах економічної науки та різних галузях практичної діяльності його тлумачення має свої особливості [13, с. 4].

Т.Г. Касьяненко звертає увагу на неоднакове визначення цього поняття у західній науковій літературі [14, с. 9]:

– інвестиція (*investment*) – збільшення обсягу функціонуючого в економічній системі капіталу, тобто запропонованої кількості засобів виробництва, створеного людьми (Е. Дж. Долан, Д. Ліндсей);

– інвестиція (*investment*) – витрати на виробництво і накопичення засобів виробництва та збільшення матеріальних запасів (К.Р. Макконнелл, С.Л. Брю).

Підсумовуючи думки вчених щодо змісту категорії «інвестиції», можна виокремити такі основні підходи до її визначення:

1) макроекономічне визначення. Інвестиції – це частина валового внутрішнього продукту, яка не спожита у поточному періоді та забезпечує приріст капіталу в економіці країни у майбутньому;

2) мікроекономічне визначення. Інвестиції – це процес створення нового капіталу;

3) фінансове визначення. Інвестиції – це придбання реальних чи фінансових активів з метою отримання прибутку; активи, що вкладаються в господарську діяльність з метою отримання доходу.

Будівельна галузь – одна із пріоритетних галузей економіки, яка має велике соціальне значення. Без ґрунтовного аналізу особливостей розвитку будівельної сфери, правових, організаційних та інших чинників, що призводять до тінізації зазначених відносин, неможливо усунути наявні недоліки та створити законодавчу систему, яка б забезпечила ефективний розвиток будівництва в Україні.

Варто звернути увагу на те, що «будівництво» – широка категорія, яка містить у собі різні галузі та об'єкти як кінцевий результат будівельної діяльності.

Залежно від виду робіт надаються різні визначення будівництва. У національному законодавстві України використовуються такі визначення поняття «будівництво»:

1) будівництво – спорудження нового об'єкта, реконструкція, розширення, добудова, реставрація і ремонт об'єктів, виконання монтажних робіт [15];

2) будівництво – повний комплекс діяльності щодо спорудження атомної станції (АС) [16];

3) будівництво – спорудження нових систем транспортування нафти та газу або будь-якої нової частини Міждержавної системи транспортування нафти та газу [17].

Міжнародна організація праці у Рекомендації щодо безпеки та гігієни праці у будівництві № 175 від 20 червня 1988 р. зазначає, що термін «будівництво» охоплює [18]:

1) будівельні роботи, зокрема земляні роботи і спорудження, конструктивні зміни, реставраційні роботи, капітальний і поточний ремонт (куди входять чистка й пофарбування) та знесення усіх видів будинків чи будівель;

2) цивільне будівництво, куди входять земляні роботи і спорудження, конструктивні зміни, капітальний і поточний ремонт та знесення, наприклад, аеропортів, доків, гаваней, внутрішніх водних шляхів, гребель, захисних споруд на берегах річок і морів поблизу зон обвалів, автомобільних доріг і шосе, залізниць, мостів, тунелів, віадуків та об'єктів, пов'язаних із наданням послуг, таких як комунікації, дренаж, каналізація, водопостачання й енергопостачання;

3) монтаж та демонтаж будов і конструкцій з елементів заводського виробництва, а також виробництво збірних елементів на будівельному майданчику.

Виходячи із сутнісного значення терміну, будівництво можна розглядати:

- 1) як галузь економіки, що має соціально-культурну та промислову спрямованість;
- 2) як вид економічної діяльності відповідно до Класифікації видів економічної діяльності (КВЕД), що містить у собі будівництво будівель, споруд та спеціалізовані будівельні роботи;
- 3) як галузь матеріального виробництва, що спрямована на створення об'єктів будівництва виробничого та невиробничого призначення;
- 4) як галузь народного господарства;
- 5) як процес створення будівельних об'єктів. У цьому значенні будівництво фактично збігається із будівельним роботами.

Залежно від виду будівельних об'єктів можна виокремити такі галузі будівництва, як:

- промислове будівництво (підприємства, фабрики, заводи, склади);
- транспортне будівництво (автомобільні дороги та залізничні шляхи, мости, тунелі тощо);
- цивільне будівництво (об'єкти житлової нерухомості та об'єкти державного і громадського призначення: навчальні заклади, музеї, будівлі органів влади та місцевого самоврядування тощо);
- гідротехнічне та гідромеліоративне будівництво (канали, водосховища, дамби, системи поливу тощо);
- сільськогосподарське будівництво (об'єкти сільського господарства, наприклад ферми);
- військове будівництво (об'єкти військового призначення, захисні спорудження);
- комерційне будівництво (торговельні комплекси).

Введення у науковий обіг поняття фінансового шахрайства зумовлено необхідністю системного аналізу цього явища, розкриття його основних сутнісних характеристик. Зіставляти категорії «шахрайство» та «фінансове шахрайство» потрібно як рід та вид. Шахрайство – стала форма кримінальної активності, що відома з давніх часів. Стрімкі глобалізаційні зміни, розвиток ринкової економіки, світової торгівлі, підприємницької активності, комп'ютеризація фінансових операцій, поява безготівкових форм розрахунків тощо привели до якісної зміни шахрайства, його професіоналізації та організованості. Трансформації зазнала технологія обману як спосіб заволодіння майном.

Шахрайство все більше набуває організованих та економічних форм, проникаючи у різні галузі господарювання та фінансів. Економічні прояви шахрайства зросли в кількісному та якісному плані. Як слушно зазначає І.В. Ільїн, якісна трансформація, підвищення рівня організованості економічного шахрайства характеризує його як симбіоз організованої та економічної злочинності [7, с. 3]. Це дає змогу говорити про існування двох форм шахрайства: так званого традиційного та фінансового. Фінансове шахрайство – явище, що динамічно розвивається та поширюється на нові сфери суспільних відносин.

Фінансове шахрайство в інвестиційно-будівельній сфері слід розглядати в контексті аналізу тіньової економіки та економічної злочинності. За інформацією Міжнародного центру перспективних досліджень (МЦПД) обсяги тіньової економіки України фіксуються на рівні 20–50% ВВП та є свідченням існування відтворювальної системи тіньових економічних відносин [19].

Галуззю з найвищим рівнем тінізації економіки у розвинутих країнах традиційно вважають будівництво. Зокрема, за оцінками Ф. Шнайдера, у країнах ЄС рівень тінізації цієї галузі становить близько 33% ВВП при середньому рівні тінізації економіки майже 20% [20, с. 5].

Складність дослідження фінансового шахрайства в інвестиційно-будівельній сфері полягає у відсутності офіційних статистичних показників цих злочинів. Беручи до уваги високий рівень латентності правопорушень, що вчиняються у цій сфері, доцільним є аналіз не тільки матеріалів правоохоронної практики, але й альтернативних джерел інформації: проведення контент-аналізу повідомлень у засобах масової інформації, включаючи інтернет-ресурси, узагальнення матеріалів, зібраних громадськими організаціями, тощо.

Необхідною умовою попередження фінансового шахрайства в інвестиційно-будівельній сфері є дослідження особливостей його детермінації, тобто причин та умов криміналізації зазначених відносин.

Висновки. Будівництво – важлива галузь національної економіки. У ринкових умовах нормальний розвиток будівельної діяльності неможливий без залучення інвестицій. Фінансове шахрайство в інвестиційно-будівельній сфері потрібно досліджувати в контексті вивчення тіньової економіки та економічної злочинності. Характеристика кримінологічних показників цього різновиду злочинності, його детермінант та визначення основних напрямків запобігання повинні ґрунтуватись на всебічному вивченні досліджуваного явища.

Список використаних джерел:

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 року №5/2015 [Електронний ресурс] // Офіційне Інтернет-представництво Президента України. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/18688.html>
2. Чернявський С.С. Теоретичні та практичні основи методики розслідування фінансового шахрайства: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.09 / С.С. Чернявський; Нац. акад. внутрішніх справ. – К., 2010. – 36 с.
3. Чернявський С.С. Фінансове шахрайство: методологічні засади розслідування : монографія / С.С. Чернявський. – Київ : Хай-Тек Прес, 2010. – 624 с.
4. Чернявський С.С. Розслідування шахрайств у сфері фінансування будівництва житла : навч.-практ. посіб. / С.С. Чернявський, А.В. Микитчик ; Київ. нац. ун-т внутр. справ. – Київ : Хай-Тек Прес, 2009. – 167 с.
5. Попова І.М. Розслідування шахрайств, пов'язаних із залученням коштів громадян на будівництво житла : дис. канд. юрид. наук : 12.00.09 / Інна Миколаївна Попова; Нац. акад. внутр. справ. – Київ, 2011. – 250 с.
6. Альбрехт С. Мошенничество. Луч света на темные стороны бизнеса / У. Стив Альбрехт, Джеральд У. Венц, Тимоти Л. Уильямс; перев. с англ. А. Рапопорт. – СПб: Питер, 1995. – 400 с.
7. Ильин И.В. Теоретические основы борьбы с мошенничеством, совершаемым в экономической сфере (уголовно-правовые и криминологические проблемы): автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук: 12.00.08 / Ильин Игорь Вячеславович. – Москва, 2011. – 58 с.
8. Ильин И.В. Виктимологическая профилактика экономического мошенничества : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 [Електронний ресурс] / Ильин Игорь Вячеславович; Нижегородский юридический институт. – Нижний Новгород, 2000. – 21 с. – Режим доступу: <http://lawtheses.com/viktimologicheskaya-profilaktika-ekonomicheskogo-moshennichestva>
9. Карпович О.Г. Актуальные уголовно-правовые проблемы борьбы с финансовым мошенничеством: монография / О.Г. Карпович. – Москва : ЮНИТИ-ДАНА; Москва : Закон и право, 2011. – 271 с.
10. Теплова Д.О. Криминологическая характеристика и предупреждение организованного мошенничества: дисс. ... канд. юрид. наук: 12.00.08 / Дарья Олеговна Теплова. – Москва, 2014. – 248 с.
11. Сазонец І.Л., Федорова В.А. Інвестування. Підручник. – К. : Центр учбової літератури. – 2011. – 312 с.
12. Про інвестиційну діяльність: Закон України від 18 вересня 1991 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 47. – ст. 646
13. Майорова Т.В. Інвестиційна діяльність: підруч. [для студ. вищ. навч. закл.] / [Т.В. Майорова]. – К. : Центр учбової літератури, 2009. – 472 с.
14. Касьяненко Т.Г. Инвестиции: учеб. пособие / Т.Г. Касьяненко, Г.А. Маховикова. – М.: Эксмо. – 2009. – 240 с.
15. Про затвердження Положення (стандарту) бухгалтерського обліку 18 «Будівельні контракти»: Наказ міністерства фінансів України від 28 квітня 2001 р. // Офіційний вісник України. – 2001. – № 21. – ст. 965.
16. Про затвердження Загальних положень безпеки атомних станцій: Наказ Державного комітету ядерного регулювання України від 19 листопада 2007 р. № 162 [Електронний ресурс] // Сайт Законодавство України. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/z0056-08/page>
17. Рамкова угода про інституційні засади створення міждержавних систем транспортування нафти та газу: Ратифікована Законом України N 2231-III (2231-14) від 18 січня 2001 р. [Електронний ресурс] // Сайт Законодавство України. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/998_777
18. Рекомендація щодо безпеки та гігієни праці у будівництві N 175 м. Женева, 20 червня 1988 року [Електронний ресурс] // Сайт Законодавство України. – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_094
19. Тіньова економіка в Україні: причини та шляхи подолання [Електронний ресурс] / А. Бочі, В. Поворозник [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://icps.com.ua/assets/uploads/files/t_novaekonom_kaukra_ni.pdf
20. Тіньова економіка в Україні: масштаби та напрямки подолання. Аналітична доповідь / За ред. к.е.н, с.н.с., Заслуженого економіста України Я.А. Жаліла. – К. : НІСД, 2011. – 31 с.

УДК 343.8

ЧЕЧИН М.Ю.

**ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФОРМАЛЬНОЇ ОСВІТИ
ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ**

Стаття присвячена розгляду правової бази, що регулює процес отримання засудженими до позбавлення волі формальної освіти. Виокремлено основні проблемні моменти, що перешкоджають безперервності освіти. Наголошується на відсутності цілеспрямованої діяльності Міністерства юстиції щодо створення умов для навчання засуджених і отримання ними освіти.

Ключові слова: позбавлення волі, освіта засуджених, виправлення, ресоціалізація, професійна освіта.

Статья посвящена рассмотрению правовой базы, регулирующей процесс получения осужденными к лишению свободы формального образования. Выделены основные проблемные моменты, препятствующие непрерывности образования. Отмечается отсутствие целенаправленной деятельности Министерства юстиции по созданию условий для обучения осужденных и получения ими образования.

Ключевые слова: лишение свободы, образование осужденных, исправление, ресоциализация, профессиональное образование.

The article devoted to existing legal framework governing the process of getting sentenced to imprisonment of formal education. Thesis there is determined the main problem areas that impede the continuity of education. It is noted the lack of focus of the Ministry of Justice to create the conditions for education of prisoners and obtain their education.

Key words: prison, sentenced education, correction, re-socialization, professional education.

Вступ. Засудження особи до покарання у виді позбавлення волі свідчить про наявність у неї певної соціальної девіації, на виправлення якої і має бути спрямовано відбування покарання. Освіта в колонії має бути рушійним чинником виправлення. КВК України закріплює лише декілька видів освіти, які забезпечуються або до яких повинні мати доступ засуджені в період відбування покарання у виді позбавлення волі. Так, ст. 107 КВК України веде мову про формальне право засуджених одержувати освіту відповідно до законодавства про освіту, не визначаючи ні механізмів, ні процедури його реалізації. Ст. 126 цього Кодексу, яка, хоч і має назву «Організація загальноосвітнього і професійно-технічного навчання засуджених до позбавлення волі», фактично є банкетною, відсилаючи до норм спеціальних законів України «Про освіту», «Про загальну середню освіту» і «Про професійно-технічну освіту» та порядку, встановленого Кабінетом Міністрів України. Водночас можна стверджувати, що засудженим має гарантуватися доступ винятково до тих видів освітньої діяльності, які поєднані з отриманням певного рівня освіти та видачею диплому державного зразка.

Питання освіти засуджених зазвичай розглядається як певний елемент системи виховного впливу. За час незалежності до цього питання зверталась велика кількість дослідників, таких як К.А. Автухов, А.П. Гель, Т.А. Денисова, О.Г. Колб, О.В. Лисодед, В.П. Олло, А.Х. Степанюк, С.В. Сюр, О.В. Таволжанський, В.М. Трубников, С.В. Хуторна, І.С. Яковець та ін. Однак більшість публікацій вказаних авторів мала прикладний характер. У статті ми спробуємо розглянути детальніше особливості законодавчого закріплення процедури отримання формальної освіти засуджених до позбавлення волі.

Постановка завдання. Метою статті є розгляд окремих питань правового регулювання формальної освіти засуджених до позбавлення волі.

Результати дослідження. Поряд із визначеною у КВК України формою освіти засуджених практика забезпечення освіти громадян як в Україні, так і в інших державах вказує на існування й

© ЧЕЧИН М.Ю. – аспірант (Науково-дослідний інститут вивчення проблем злочинності імені академіка В. В. Сташиса Національної академії правових наук України)

інших її форм. Так, у Меморандумі безперервної освіти Комісії Європейського Союзу від 30 жовтня 2000 р. визначено три види освітньої діяльності, такі як формальна освіта, що передбачає видачу загальнознаного диплома або атестата; неформальна освіта, яка зазвичай не супроводжується видачею документа, здобувається в освітніх установах або громадських організаціях, клубах, гуртках, а також у процесі індивідуальних занять із репетитором чи тренером; інформальна освіта, що являє собою індивідуальну пізнавальну діяльність, яка супроводжує повсякденне життя і не обов'язково є цілеспрямованою [1]. Більшість науковців прийняли запропоновану в Меморандумі класифікацію, але при цьому уточнили й детальніше опрацювали типологію освіти. Так, зокрема, С. Овчаренко вважає, що формальна освіта – це державна система початкової, середньої та вищої освіти і підвищення кваліфікації фахівців, що має затверджені програми і терміни навчання. Її здобувають зазвичай у спеціально створених умовах (закладах), і цей процес контролюється державою. Є певні критерії відбору учасників освітнього процесу, спеціальні вимоги до підготовки кадрів, що провадять освітню діяльність, визначені часові рамки тривалості кожного етапу. Навчальні заклади цієї системи надають «освітні кваліфікації» – посвідчення, атестати, сертифікати, дипломи, титули, що засвідчують набуття певного рівня знань, умінь, навичок, підтверджене оцінкою, що виставляється за загальноприйнятими критеріями [2].

Передбачені ст. 107 та ст. 126 КВК України види освіти, що можуть здобуватися засудженими до позбавлення волі, належать до категорії «формальна освіта». Фахівці відзначають, що загальноосвітнє та професійно-технічне навчання здійснюється з метою сприяння розвитку особи, її виправленню та полягає в тому, що воно не тільки дає систему знань про закономірності розвитку природи і суспільства, розширює межі світогляду, сприяє інтелектуальному розвитку засуджених, залучає їх до досягнень науки і техніки, а й чинить безпосередній виховний вплив на засуджених. Навчання нероздільно пов'язане з вихованням. Давно відомо, що неможливо навчати, не виховуючи, і виховувати, не навчаючи. Під впливом навчання змінюється свідомість засуджених, їхні переконання, нахили, звички, поведінка тощо. У процесі навчання їм прищеплюються такі позитивні якості, як дисциплінованість, цілеспрямованість, уміння раціонально використовувати свій час та долати перешкоди, почуття відповідальності за свою поведінку та вчинки, поважне ставлення до інших. Чим вищий загальноосвітній і професійний рівень засуджених, тим швидше та якісніше вони опанують виробничу професію, тим ефективнішою буде їх праця. Крім цього, за допомогою загальноосвітнього та професійно-технічного навчання засуджений отримує певні знання та навички в галузі тієї чи іншої спеціальності, що сприятиме його соціальній адаптації після звільнення з місць позбавлення волі [3, с. 97–98].

Згідно із твердженням ДПтС України значення загальноосвітнього та професійно-технічного навчання полягає і в тому, що, надаючи можливість засудженим навчатися за рахунок держави та набувати певних професій, заохочуючи при цьому їх бажання навчатися, держава тим самим виявляє турботу про майбутнє засуджених, що свідчить, своєю чергою, про гуманізм кримінально-виконавчої політики нашої держави [4].

Відповідно до Закону України «Про освіту» освітні програми поділяються на загальноосвітні та професійні. Загальноосвітні програми спрямовані на вирішення завдань формування загальної культури особистості, адаптації її до життя у суспільстві, на створення основи для усвідомленого вибору та засвоєння професійних освітніх програм, а професійні – на підготовку спеціалістів відповідної кваліфікації. Обов'язковий мінімум змісту кожної основної освітньої програми встановлюється відповідним державним освітнім стандартом.

Згідно з частиною 2 ст. 125 КВК України засудженим, які бажають підвищувати свій загальноосвітній рівень, незалежно від віку створюються умови для самоосвіти, надається можливість навчання в загальноосвітніх навчальних закладах колоній. Загальноосвітнє навчання організовується у спеціально створюваних при установах виконання покарань загальноосвітніх школах трьох ступенів та консультативних пунктах, забезпечених відповідним обладнанням, штатом учителів, який очолюється директором (призначається за погодженням з органами виконання покарань). Засуджені, які навчаються в них, підручниками, зошитами та письмовим приладдям забезпечуються безоплатно. Контроль за відвідуванням школи засудженими та їхньою успішністю здійснюється начальником відділення соціально-психологічної служби або відповідним вихователем.

В установах виконання покарань також здійснюється два види професійного навчання засуджених: а) навчання у професійно-технічних центрах; б) навчання на виробництві установи.

Такі центри є державними професійно-технічними навчальними закладами першого або другого атестаційного рівня, що здійснюють первинну професійну підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації робітників із числа осіб, засуджених до позбавлення волі. Центр створюється, реорганізовується та ліквідується спільним рішенням Міністерства освіти і науки України або ін-

шого центрального органу виконавчої влади та ДПТС України. Головним завданням Центру є забезпечення реалізації права засуджених на здобуття професії відповідно до їхнього покликання, інтересів і здібностей з метою поліпшення адаптації після звільнення з місць позбавлення волі та задоволення потреб установи виконання покарань і ринку праці у кваліфікованих робітничих кадрах.

Міністерство освіти і науки України, управління освіти і науки обласних державних адміністрацій надають організаційну, консультативну, методичну допомогу та здійснюють контроль за діяльністю щодо забезпечення організації навчального процесу відповідно до нормативно-правових актів у галузі професійно-технічної освіти з урахуванням особливостей функціонування установ. Фахівці у сфері професійної освіти виокремлюють такі основні аспекти, що повинні бути реалізовані під час формування професійної компетентності слухачів у системі професійно-технічної освіти закладів виконання покарання, як:

- ранній початок ресоціалізації правопорушника;
- супровід засудженого у професійно-технічних закладах на основі розробки індивідуального плану дій, який передбачає формування професіоналізму та відповідальності;
- реалізація викладачами концепції «поетапного плану дій» у формуванні професійної компетентності під час навчання засуджених у системі професійно-технічної освіти закладів виконання покарання;
- формування відповідальності та професійної компетентності, що вибудовується конкретно відповідно до індивідуальних можливостей кожного засудженого;
- процес персонального «руху» особистості у досягненні відповідальності та професійної компетентності, який постійно переглядається, аналізується та коригується залежно від обставин;
- підготовка до самостійного життя після звільнення із пенітенціарних установ на основі цілеспрямованого формування соціальної компетентності та ґрунтовних професійних умінь і навичок в обраній робітничій спеціальності [5, с. 34].

Однак наскільки процедури створюють таку можливість?

Стаття 126 КВК України встановлює порядок організації та здійснення загальноосвітнього та професійно-технічного навчання. Детальніше ці питання врегульовані спільними наказами Міністерства освіти і науки України та Міністерства юстиції України від 10 червня 2014 р. № 691/897/5 «Про затвердження Порядку організації навчання у загальноосвітніх навчальних закладах при виправних колоніях та слідчих ізоляторах, що належать до сфери управління Державної пенітенціарної служби України» та від 19 грудня 2013 р. № 1794/2691/5 «Про затвердження Положення про навчальний центр при кримінально-виконавчій установі закритого типу».

Дані Положення встановлюють порядок реалізації конституційного права осіб, засуджених до позбавлення волі, на здобуття базової та повної загальної середньої освіти у вечірніх (змінних) школах (далі – ЗОНЗ), що створюються при установах кримінально-виконавчої системи, та здійснення первинної професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації робітників.

Зокрема, за поданням територіальних органів управління ДПТС України та згідно з відповідним рішенням органів місцевого самоврядування або місцевих органів виконавчої влади для надання освітніх послуг особам, які засуджені до позбавлення волі, та неповнолітнім ув'язненим за загальноосвітніми навчальними закладами комунальної форми власності можуть закріплюватися установи виконання покарань та слідчі ізолятори. Закріплення установ за загальноосвітніми навчальними закладами здійснюється без створення окремої юридичної особи або відокремленого підрозділу відповідно до Положення про освітній округ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 777.

Створення, реорганізація та ліквідація ЗОНЗ при установах здійснюються органами місцевого самоврядування або місцевими органами виконавчої влади і територіальними органами управління ДПТС України відповідно до вимог Законів України «Про загальну середню освіту», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», постанови Кабінету Міністрів України від 5 квітня 1994 року № 228 «Про порядок створення, реорганізації і ліквідації навчально-виховних закладів».

Відповідно до рішення засновників та враховуючи потреби засуджених до позбавлення волі і неповнолітніх ув'язнених у здобутті базової та повної загальної середньої освіти, кількість осіб, які виявили бажання навчатися, ЗОНЗ при установах можуть створюватися як вечірні (змінні) школи, навчально-консультативні пункти, класи (групи) з вечірньою (заочною, дистанційною) формою навчання тощо.

ЗОНЗ при установі діє на підставі статуту, що розробляється відповідно до Цивільного кодексу України, Законів України «Про освіту», «Про загальну середню освіту», Положення про загальноосвітній навчальний заклад, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня

2010 року № 778 та інших нормативно-правових актів і затверджується засновниками в установленому порядку.

Організація діяльності та навчально-виховного процесу в ЗОНЗ при установах здійснюється відповідно до Положення про загальноосвітній навчальний заклад, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 778, Положення про вечірню (змінну) школу, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 4 липня 2005 р. № 397, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 15 липня 2005 р. за № 758/11038 (у редакції наказу Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України від 21 вересня 2011 р. № 1093).

Зарахування засуджених до позбавлення волі та неповнолітніх ув'язнених до ЗОНЗ при установі здійснюється на підставі особистої заяви, свідоцтва про базову загальну середню освіту або табеля успішності про закінчення відповідного класу, а в разі їх відсутності – на основі атестації, проведеної відповідно до Положення про загальноосвітній навчальний заклад, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 серпня 2010 р. № 778, та Положення про державну підсумкову атестацію учнів (вихованців) у системі загальної середньої освіти, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України від 18 лютого 2008 р. № 94, зареєстрованого у Міністерстві юстиції України 27 лютого 2008 р. за № 151/14842 (у редакції наказу Міністерства освіти і науки України від 21 грудня 2009 р. № 1151).

Навчально-виховний процес у ЗОНЗ при установі здійснюється за груповою та індивідуальною формами навчання. Контингент учнів у ЗОНЗ при установі визначається на початку кожного семестру і затверджується наказом директора ЗОНЗ та начальника установи. У разі потреби зміни до наказу можуть вноситися протягом семестру. Мова навчання у ЗОНЗ при установі визначається відповідно до Конституції України і законодавства України про мови. Структура навчального року (тривалість навчальних занять, поділ на чверті, семестри) та режим роботи встановлюються директором ЗОНЗ у межах часу, передбаченого робочим навчальним планом, за погодженням із відповідним органом управління освітою. Розклад уроків складається відповідно до робочого навчального плану закладу з дотриманням педагогічних, санітарно-гігієнічних та режимних вимог і затверджується директором ЗОНЗ за погодженням з начальником установи.

Відповідно до частини другої ст. 126 КВК України на період проходження державної підсумкової атестації засуджені, які навчаються, звільняються від роботи на строк, передбачений законодавством. Заробітна плата їм за цей період не нараховується, харчування надається безоплатно.

Інший заклад для здобуття освіти – Навчальний центр при кримінально-виконавчій установі закритого типу – є державним професійно-технічним навчальним закладом другого атестаційного рівня, що забезпечує реалізацію потреб засуджених у професійно-технічній освіті, оволодінні робітничими професіями відповідно до їх покликання, інтересів, здібностей, стану здоров'я, а також їх перепідготовку та підвищення кваліфікації. Основним завданням Центру є формування у засуджених професійних умінь і навичок, необхідних для виконання певної роботи чи групи робіт. Центр у своїй діяльності керується Конституцією України, Кримінально-виконавчим кодексом України, Законами України «Про освіту», «Про професійно-технічну освіту», Положенням про професійно-технічний навчальний заклад, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 1998 р. № 1240, Положенням про організацію навчально-виробничого процесу у професійно-технічних навчальних закладах, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 30 травня 2006 р. № 419, зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 15 червня 2006 р. за № 711/12585, іншими актами, які регулюють відносини у сфері освіти.

Формально засуджені можуть отримати вищу освіту, навчаючись за дистанційною формою навчання згідно з Положенням про дистанційне навчання, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України 25 квітня 2013 р., зареєстрованим у Міністерстві юстиції України 30 квітня 2013 р. № 703/23235. Дистанційне навчання – це індивідуалізований процес набуття знань, умінь, навичок і способів пізнавальної діяльності людини, який відбувається в основному за опосередкованої взаємодії віддалених один від одного учасників навчального процесу у спеціалізованому середовищі. Основною формою організації навчального процесу за дистанційною формою є самостійна робота.

Адміністрація установ виконання покарань усебічно сприяє загальноосвітньому, професійно-технічному та дистанційному навчанню засуджених, у разі потреби надає їм допомогу в отриманні консультацій, придбанні підручників та посібників. Загальноосвітнє, професійно-технічне та дистанційне навчання засуджених заохочується і враховується у визначенні ступеня їхнього виправлення. Педагогічні працівники загальноосвітніх і професійно-технічних навчальних закладів надають допомогу адміністрації колонії в соціально-виховній роботі із засудженими.

Однак наведені нормативні положення навряд чи створюють необхідні передумови для доступності освіти для всіх засуджених. За даними ДПтСУ станом на 1 червня 2016 р. у сфері управ-

лінія цієї служби перебуває 148 установ, а освіту засуджених забезпечують 37 вечірніх (середніх) шкіл, 68 класів (груп) з вечірньою формою навчання та 22 навчально-консультаційні пункти (всього 127 закладів). Тобто такі освітні підрозділи існують далеко не у всіх установах. Водночас під час обрання конкретної установи, де має відбуватися засуджений, як це передбачено Інструкцією про порядок розподілу, направлення та переведення для відбування покарання осіб, засуджених до позбавлення волі, затвердженою наказом Міністерства юстиції України від 8 лютого 2012 р. № 222/5, потреба засудженого в отриманні освіти чи продовженні навчання не є критерієм, що враховується у його направленні до конкретної установи. Звідси здобуття загальної освіти нагадує своєрідну рулетку – якщо особі «пощастить», то вона матиме можливість навчання. До речі, неможливість отримання середньої освіти (а точніше – відсутність документу про таку освіту) стає перешкодою і для її продовження – такі особи не можуть навчатися ані в професійно-технічних училищах, ані у технікумах чи вищих навчальних закладах.

Ст. 93 КВК України передбачає, що засуджений до позбавлення волі відбуває весь строк покарання в одній виправній чи виховній колонії, як правило, у межах адміністративно-територіальної одиниці відповідно до його місця проживання до засудження або місця постійного проживання родичів засудженого. Переведення засудженого для подальшого відбування покарання з однієї виправної чи виховної колонії до іншої допускається за виняткових обставин, які перешкоджають подальшому перебуванню засудженого в цій виправній чи виховній колонії. Тобто, потрапивши до установи, в якій немає загальноосвітньої школи, засуджений до кінця строку позбавлений можливості реалізувати право на освіту. Водночас серед підстав, за якими проводиться переведення особи до іншої колонії, бажання навчатися також не значиться.

Висновки. У підсумку все це вказує на відсутність цілеспрямованої діяльності Міністерства юстиції щодо створення умов для навчання засуджених і отримання ними освіти. Особливо гостро названа проблема постає з огляду на значну чисельність осіб, які до потрапляння в місця позбавлення волі не здобули мінімального освітнього рівня. Ми не можемо підтримати оптимістичної позиції колишньої ДПТС України щодо нібито суттєвого скорочення засуджених, які не мають загальної середньої освіти. Названа служба посилається на те, що в 2012/2013 навчальному році у виправних колоніях утримувалося понад 14,6 тис. засуджених, які не мали повної загальної середньої освіти. На протипагу вказаним показникам представники вказують, що у 2015 р. таких осіб було близько 8 тис. [6]. Однак до уваги не береться, що у 2012–2013 рр. загальна чисельність засуджених становила близько 180 тис. осіб, тоді як у 2015 р. цей показник скоротився до 70 тис. засуджених. Тобто, незважаючи на прогресивні показники в абсолютних величинах, у відсотковому відношенні число осіб, які не мають загальної середньої освіти, до інших засуджених лише збільшується (з 8,1% до 11,42%).

З урахуванням загального числа засуджених, які не мають загальної освіти, доцільно було б забезпечити функціонування шкіл всього у 20 установах виконання покарань, куди і варто було б направляти цю категорію порушників. Це дасть змогу економно витратити наявні обмежені ресурси та створити позитивне освітнє середовище в конкретних установах.

Список використаних джерел:

1. Меморандум неперервного образования Европейского Союза [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/decl_education.shtml
2. Овчаренко С.Г. Неформальна освіта – необхідний елемент сучасної освітньої системи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dialog.lviv.ua/files/champions-final-conference.pdf>. – Загол. з екрану.
3. Кримінально-виконавче право України [Текст] : курс лекцій / Г.С. Семаков, А.П. Гель ; МАУП. – Київ : МАУП, 2000. – 196 с.
4. Виправлення та ресоціалізація засуджених – основні засоби. На прикладі Качанівської виправної колонії [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/main/uk/publish/article/659991>
5. Олло В.П. Характеристика організації діяльності пенітенціарного навчального закладу системи професійно-технічної освіти / В.П. Олло // Науковий вісник нац. університету біоресурсів і природокористування України. – 2013. – № 192, ч. 2: Педагогіка. Психологія. Філософія. – С. 30–37.
6. В апараті ДПТС України підсумували стан організації навчання для засуджених у підпорядкованих установах [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kvs.gov.ua/peniten/control/ode/en/control/ode/en/publish/printable_article/783678.jsessionid=2B78B37CC0258F251058973A53056AEE.

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА

УДК 343.9

ВОЯТ Л.І.

СТРЕС ЯК РЕЗУЛЬТАТ СПРИЙНЯТТЯ ЗАГРОЗИ, ЯКА ВПЛИВАЄ ЧЕРЕЗ ЕМОЦІЙНІ ПЕРЕЖИВАННЯ НА ЗДАТНІСТЬ ДО ЕФЕКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Розглянуто актуальну проблему виникнення стресу у відповідь на загрозу. Визначено необхідну умову існування особистості як суб'єкта активності. Проаналізовано психофізіологічний механізм виникнення і протікання стресових реакцій.

Ключові слова: психофізіологія, психічні процеси, сенсорні системи, відчуття, сприйняття, впевненість у собі, стрес, стимул.

Рассмотрена актуальная проблема возникновения стресса в ответ на угрозу. Определено необходимое условие существования личности как субъекта активности. Проанализирован психофизиологический механизм возникновения и протекания стрессовых реакций.

Ключевые слова: психофизиология, психические процессы, сенсорные системы, ощущение, восприятие, уверенность, стресс, стимул.

The actual origin of the problem of stress in response to the threat. Determined the necessity condition for the existence of the individual as the subject activity. Analyzed psychophysiological mechanism of flow and stress reactions.

Key words: psychophysiology, mental processes, sensory systems, sensation, perception, self-confidence, stress, stimulus.

Вступ. У повсякденному житті ми звикли до того, що сприйняття відбувається легко і швидко, можливо, з цієї причини часто здається, що процес сприйняття простий і ясний. Однак це не так. Із даних наукових досліджень різних розділів наук, з якими психологія тісно співпрацює, впливають характерні риси процесу сприйняття та приховані сторони цього акта. Історія науки про закономірності відчуттів і сприйняття, в основі яких лежить функціонування СС (сенсорних систем), сягає глибокої давнини. Розвиток таких уявлень, можливо, відноситься до числа перших людських знань, що зумовлено безпосередньою практичною значущістю цих відомостей. Однак інтенсивне накопичення відомостей про будову органів почуття, механізми виникнення відчуттів почалося з ХІХ століття [9]. У класичних працях Е. Вебера, Г. Гельмгольца, Е. Герінга, І. Мюллера, Г. Фехнера та інших вчених були отримані видатні наукові результати, які якісно і кількісно характеризують діяльність органів почуттів людини. Такі дослідження поклали початок вивчення функцій мозку, названих психічними.

Постановка завдання. Метою статті є проведення аналізу психофізіологічного механізму виникнення і протікання стресових реакцій.

Результати дослідження. Сприйняття або перцепція (від лат. perceptio – отримання, розуміння, пізнання) – одна з форм психічної діяльності, що лежить в основі практично всіх форм психіки – пам'яті, емоцій, мотивів та ін. Сприйняття являє собою сукупність процесів, за допомогою яких формується суб'єктивний образ об'єктивної реальності. Сприйняття є безпосереднім відбитком предмета (явища) із сукупністю його властивостей та його цілісністю. Це відрізняє сприйняття від відчуття, яке також є безпосереднім чуттєвим відображенням, але лише окремих властивостей предметів (явищ). Фізіологічною основою відчуття і сприйняття є функціонування СС. Різноманіття відчуттів відображає якісну різноманітність навколишнього світу. Запропо-

© ВОЯТ Л.І. – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник відділу організації науково-дослідної роботи (Національна академія внутрішніх справ)

новано різні класифікації відчуттів. Наприклад, Б.Г. Ананьєв виокремлює одинадцять відчуттів людини – зорові, слухові, вібраційні, шкірно-дотикові (тактильні), температурні, больові, м'язово-суглобові (кінестетичні), рівноваги і прискорення (статико-динамічні), нюхові, смакові, загальноорганічні (інтероцептивні). Вивчення характеристик відчуттів і сприйняття проводиться у психофізіології та різних розділах психології, наприклад у психофізиці. Психофізика – наука про вимірювання відчуттів людини, була заснована німецьким фізиком, філософом і психологом Г. Фехнером у середині XIX століття. Психофізика вивчає відносини між параметрами стимулів, які викликаються відчуттями, не розглядаючи при цьому проміжних фізіологічних процесів. Іншими словами, психофізика визначає можливості СС із виявлення, розрізнення і упізнання різних стимулів [1, 2, 8].

Психофізичний експеримент, як правило, базується на певній відповідній реакції людини на запропонований стимул. При цьому переважно використовується мовний звіт (наприклад, «бачу – не бачу», «світло яскраве – темне», смак «більш солодкий – менш солодкий» тощо). Використовують також інші види реакцій – рухові (наприклад, натискання пальцем кнопки при позитивній відповіді) або умовно-рефлекторні реакції (наприклад, випромінювальний рефлекс при сприйнятті сигналу). У психофізичних дослідженнях визначаються пороги відчуттів. Розрізняють абсолютний і диференційний пороги.

Абсолютний нижній (мінімальний) поріг характеризується мінімальною силою подразника, що викликає ледь помітне відчуття. При всіх видах подразників і для всіх органів почуттів подразник повинен досягти певного (залежного від умов пред'явлення та стану суб'єкта) мінімуму інтенсивності, щоб викликати мінімальне відчуття. Абсолютний верхній (максимальний) поріг визначається максимальною величиною подразника, яка викликає відповідне певному органу почуттів відчуття, перевищення цього порога викликає почуття болю. Діапазон між верхнім і нижнім абсолютними порогамі називають діапазоном чутливості аналізатора. Людині притаманні широкі діапазони чутливості, наприклад, у зоровій системі діапазон чутливості становить від 10⁻⁶ до 10⁶, тобто в 10¹² разів верхній поріг відрізняється від нижнього, у слуховому аналізаторі така відмінність складає 10¹⁴.

При зміні параметрів подразника змінюються і характеристики спричинених ним відчуттів. Для оцінки таких змін, визначення здатності до розрізнення якої-небудь ознаки сигналу (наприклад, відмінність світлового сигналу по яскравості, звуку по гучності тощо) використовують показник диференціального порога. Диференційний поріг – це мінімальне розходження між двома подразниками однієї модальності, що викликає ледь помітне розходження у відчуттях. Під диференціальним порогом розуміється те мінімальне збільшення (зменшення) досліджуваного фізичного параметра сигналу, яке може бути виявлене спостерігачем. Цей показник характеризує різну чутливість аналізатора.

Диференційний поріг часто позначають латинським символом DS. Інколи необхідно порівняти значення диференціальних порогів для різних ознак сигналу однієї модальності або аналогічні фізичні ознаки сигналів різних модальностей. Для такого порівняння використовують відносний диференційний поріг, який визначається як відношення DS/S.

Під час дослідження кількісних співвідношень між параметрами стимулів і відчуттями були встановлені закономірності, які отримали назви основних психофізичних законів. Ці закони характеризують залежність відчуття від інтенсивності стимулу, а також деякі розрізняльні можливості СС. Основним законом психофізики є закон Вебера – Фехнера, запропонований в XIX столітті. Німецький фізіолог Е. Вебер вивчав здатність спостерігачів виконувати завдання, пов'язані з необхідністю розрізняти сигнали. Він установив, що під час розрізнення сигналів збільшення або зменшення сенсорного стимулу відношень (DS) до абсолютних значень величини стимулу (S) є величиною постійною: $DS / S = \text{const}$. Пізніше Г. Фехнер показав, що реакція людини (R) на зміну параметрів стимулу пропорційна логарифму величини стимулу S. Об'єднаний закон Вебера-Фехнера описується таким рівнянням: $R = a \log S + b$, де «a» і «b» – постійні величини, що залежать від модальності стимулу. З цього виразу очевидно, що відчуття змінюється повільніше, ніж зростає стимул, і зростання сили подразника в геометричній прогресії відповідає зростанню відчуття в арифметичній прогресії. Якщо відчуття характеризується через диференційний поріг, то чим більша величина першого подразника, тим більше повинна бути до неї надбавка, щоб ця різниця була відчутна. Наприклад, якщо вантаж має вагу 500 г, то диференційний поріг становить 5 г, а якщо 10 кг, то диференційний поріг – 500 г [4, 5].

Довгий час у багатьох областях практичної діяльності психологи користувалися законом Вебера – Фехнера. У 30-ті роки XX століття у зв'язку з розвитком радіотехніки та телефонного зв'язку, необхідністю визначення параметрів акустичних систем зріс інтерес до того, як людина

сприймає звуки. Виявилась певна невідповідність сприйняття звуків за законом Вебера – Фехнера. С. Стівенс, який очолював психоакустичну лабораторію Гарвардського університету, оголосив цей закон недійсним, оскільки визначив ступеневу залежність між величиною сигналу і величиною викликаного ним відчуття і сформулював ступеневий закон. Відповідно до закону Стівенса $O = K \cdot S^n$, де O – відчуття, K – константа, що залежить від одиниць виміру, S – стимул, n – величина, різна для різних модальностей стимулу. Ступеневий закон отримав підтвердження у дослідженнях стимулів багатьох модальностей. Зараз більшість дослідників визнають справедливості обох розглянутих законів, відзначаючи, що закон Вебера – Фехнера справедливий переважно для середнього діапазону чутливості. У сприйнятті сигналів велику роль відіграють їх часові параметри. У міру збільшення тривалості пред'явлення стимулу абсолютний поріг його виявлення знижується (закон Бунзен – Роско). Разом із тим це зниження порогу спостерігається лише до певних значень, і подальше збільшення тривалості стимулу не супроводжується зниженням абсолютного порога. Залежно від параметрів стимулу і сенсорної модальності цей критичний час складає близько 100–200 мс. При надпороговому рівні інтенсивності стимулу збільшення тривалості сигналу приводить до зростання величини відчуття. Однак це зростання теж обмежене у часі, і з певних значень тривалості величина відчуття починає поступово знижуватися, що свідчить про зниження чутливості СС до цього стимулу.

Зниження чутливості при тривалому впливі стимулу отримало назву адаптації. Сенсорна адаптація – це пристосувальна зміна чутливості до інтенсивності діючого подразника. Функціональне значення адаптації полягає в забезпеченні великої різниці чутливості в області, близькій для адаптуючого подразника. Це може досягатися за рахунок як збільшення, так і зменшення абсолютної чутливості, прикладом чого може бути зорова темрява і світлова адаптація. Адаптація характеризується діапазоном зміни абсолютної чутливості і швидкістю протікання цього процесу. У процесах сприйняття істотну роль відіграє просторовий фактор, поріг відчуття залежить від площі стимулу (закон Рікко). При збільшенні фізичних розмірів сенсорного стимулу знижується поріг його виявлення, що пов'язано зі збільшенням кількості порушених рецепторів. Необхідно відзначити, що пороги відчуттів не є величинами строго постійними, на них впливає безліч суб'єктивних і об'єктивних чинників. Величини порогів залежать від індивідуальних особливостей людини, її функціонального стану, установки, мотивації. На оцінку порогових сигналів впливає навколишнє оточення, в якому подається сигнал, попередні та наступні сигнали. Поняття абсолютного і диференціального порогів застосовні і у вивченні центральних сенсорних нейронів. У цьому разі абсолютний поріг – мінімальна інтенсивність стимулу, що викликає зміну частоти імпульсів нейронів. Диференціальний поріг – це та мінімальна зміна в параметрі стимулу, яка викликає зміну частоти імпульсів сенсорного нейрона. Відношення між інтенсивністю стимулу і частотою імпульсації нейрона переважно відповідає ступеневому закону. При середніх величинах стимулу ці співвідношення можуть бути описані і логарифметичною функцією.

Існує безліч теоретичних підходів до розуміння психофізіологічного механізму виникнення і протікання стресових реакцій. Найбільш об'єктивною є позиція канадського біолога і фізіолога Г. Сельє, відповідно до якої будь-яка вимога до людського організму викликає певну реакцію – стрес. Дослідним шляхом встановлено, що незалежно від того, якого роду зміни в організмі викликають стресові ситуації, вони висувають вимоги до перебудови організму задля його пристосування до нових умов існування.

Організм як складна, високоорганізована система у відповідь на різні інтенсивні дії реагує адаптивно-захисними реакціями, всю сукупність яких Г. Сельє назвав загальним адаптаційним синдромом. Цей синдром у своєму розвитку проходить три фази.

Перша фаза – «реакція тривоги». Організм змінює свої внутрішні характеристики, діяльність залоз внутрішньої секреції, вміст адреналіну в крові тощо. Ця реакція виникає у процесі передстартової мобілізації, загалом вона позитивна і спрямована на те, щоб у потрібний момент дати організму достатньо енергії для адекватної реакції на подразник. Але іноді збільшення передстартового періоду знижує ефективність подальших дій, можуть виникати функціональні розлади, психосоматичні захворювання та неврози.

Друга фаза – «опір». Організм при звичається, ознаки тривоги зникають, рівень опору підвищується. Поки психологічна напруга не перевищує межі корисності, професійні дії людини стають більш енергійними, активними, швидкими, увага поліпшується, думка працює швидко і чітко, мотивація посилюється, завдання виконуються з емоційним підйомом.

Третя фаза – «виснаження». Поступово відбувається виснаження адаптаційної енергії, падіння опору, знову виникає реакція тривоги. Коли напруга зростає і переходить межу корисності, настає дистрес, що викликає погіршення діяльності. З'являється перенапруження, в результаті

якого послаблюється активність, наполегливість, людина втрачає віру в себе і в успіх своїх дій, здійснює невмотивовані вчинки і навіть може відмовитися від виконання завдання. При переході цього рубежу настає позамежна напруга, що призводить до зриву психічної діяльності [3, 6, 7].

Стрес супроводжується мобілізацією всіх функцій організму і викликає зміни в серцево-судинній, дихальній, м'язово-руховій, ендокринній та інших системах.

Характер поведінки індивіда в стресовій ситуації залежить від її значущості, а також від психологічної структури особистості – ставлення людини до труднощів у роботі, до успіху і невдачі, ступеня впевненості у своїх силах, спрямованості особистості, співвідношення домагань і можливостей.

Поняття «впевненість у собі» поки що нове у вітчизняній та світовій психології. Труднощі з визначенням цього поняття виникли з декількох причин. По-перше, феномен «впевненість» містить у собі багато ознак, які однозначно не визначені й виявляються, як і більшість думок і почуттів людини, лише опосередковано – через комплекс зовнішніх поведінкових виявів. По-друге, саме теоретичне розуміння концепту «впевненість» впливає на його повсякденне застосування – як певного стилю поведінки, що виявляється в цілком конкретних ознаках.

Першим, хто ґрунтовно дослідив цю проблему, був Андре Сальтер. У роботі «Умовно-рефлекторна терапія» він припустив, що впевненість – це перевага процесів збудження над процесами гальмування. Дж. Вольпе пояснював невпевненість впливом соціальних страхів, А. Лазарус убачав причини невпевненості в «дефіциті поведінки», недостатньому оволодінні необхідними навичками поведінки. У межах гештальт-теорії основною характеристикою впевненої людини є зрілість – відповідальність за себе (довіра своєму життєвому досвіду). Він виокремлює впевненість як важливу умову конструктивної самоактуалізуючої поведінки людини [11, с. 403].

Таким чином, у світовій психологічній науці в межах психотерапевтичних і психокорекційних практик було виявлено феномен «впевненості у собі» та здійснювалися спроби його теоретичного обґрунтування. Водночас у пострадянській науці єдиним, хто здійснив спробу його концептуалізувати та операціоналізувати шляхом теоретичного й емпіричного осмислення, був В. Ромек. На його думку, змінними та ситуаційно залежними є вияви «впевненості – невпевненості». Проте існує досить стійка характеристика «впевненості у собі», яка може бути виявлена як загальне позитивне когнітивно-емоційне ставлення до власних навичок. Когнітивний компонент упевненості, на думку В. Ромека, є близьким за змістом до концепту «віри в ефективність»; емоційний компонент може бути визначений як сором'язливість та ініціативність у соціальних контактах [11, с. 404].

Відповідно впевненість у собі є властивістю особистості, ядром якої є позитивна оцінка індивідом власних умінь, навичок та здібностей як достатніх для досягнення значущих для нього цілей і задоволення його потреб. Важливим у формуванні впевненості в собі є не стільки об'єктивний життєвий успіх, статус тощо, скільки суб'єктивна позитивна оцінка результатів власних дій та оцінка з боку значущих людей. Позитивні оцінки наявності, «якості» й ефективності власних навичок та здібностей визначають соціальну сміливість у постановці нових цілей і визначенні завдань, а також ініціативу, з якою людина береться за їхнє виконання.

Для формування впевненості важлива наявність позитивного образу «Я», що включає адекватну самооцінку, прийняття відповідальності за власні рішення та життя в цілому, турботу про своє «Я» як духовне, так і фізичне, задоволеність собою та життям, доброзичливість, спокій і самодостатність. Тому важливо розвивати й підтримувати позитивний образ «Я» у дитини з раннього дитинства. Не тільки батьки, а й кожний значущий для дитини дорослий має поважати її прагнення до самоствердження, допомагати їй утримувати свою поведінку в певних межах й уникати такого з нею поводження, що може викликати в неї сумніви у власних силах і своїй значимості та підірвати ще не стійке відчуття впевненості в собі [10, с. 112].

Упевненість у собі є необхідною умовою існування особистості як суб'єкта активності, здатного до самостійного вибору цілей. Самоорганізація особистості на суб'єктивному рівні неможлива без відчуття впевненості в собі як повноцінного оволодіння собою, своєю сутністю, як здатності самостійно ставити завдання та діяти відповідно до них, зберігаючи адекватну критичну позицію стосовно себе, здатності передбачати результати дій до їх виконання, самостійно будувати стратегію досягнення цілей відповідно до внутрішніх особистісних змістів. Це означає вміння співвідносити потреби, що виникають, із власними можливостями та з прийнятними для людини способами реалізації, що відповідає соціокультурним орієнтирам певного суспільства в кожній конкретній ситуації.

У концепції Г. Сельє і його послідовників основна увага приділялася аналізу зовнішнього стресового чинника, але психологи, і перш за все Р.С. Лазарус, обґрунтували положення про те,

що здатність долати стрес більш важлива, ніж природа і величина стресу і частота його впливу. Це положення лягло в основу трансакціональної когнітивної теорії стресу і копінг-поведінки Лазаруса.

Висновки. У результаті теоретичних і експериментальних досліджень було показано, що для подолання стресу кожна людина використовує власні стратегії (копінг-стратегії), засновані на особистому досвіді і психологічних ресурсах. До цього типу особистісних ресурсів зазвичай відносять рівень когнітивного розвитку, особливості Я-концепції та рівня самоконтролю, а також психологічні особливості особистості, що забезпечують стресостійкість.

Висновки. Підкреслюючи психологічну сторону стресу, слід зазначити, що людина реагує не тільки на реальну небезпеку, а й на загрози та символи небезпеки, пов'язані з минулими переживаннями. Фізіологічні зміни, що відбуваються в організмі людини у відповідь на стресові впливи, насправді є лише наслідком уже викликаних ними емоційних переживань: без емоційних переживань фізіологічні зміни не відбуваються, навіть якщо стрес закінчується фізіологічною травмою. Стрес, таким чином, виникає насамперед у відповідь на загрозу, яка дистанційно впливає на людину, викликаючи те чи інше емоційне ставлення до неї і готуючи тим самим весь організм до можливих фізичних наслідків. Отже, стрес є для людини результатом сприйняття такої загрози, емоційні переживання якої впливають на здатність до ефективної діяльності.

Список використаних джерел:

1. Александров Ю.И. Психология + физиология психофизиология // Психологическая наука: традиции, современное состояние и перспективы. – 1997. – М.: Ин-т психологии РАН. Т. 2. – С. 180.
2. Батуев А.С., Куликов Г.Л. Введение в физиологию сенсорных систем. – М.: Выс. школа, 1983. – 247 с.
3. Гиппенрейтер Ю.Б. Введение в общую психологию. – М.: МГУ. – 1988.
4. Забродин Ю.М. Психофизиология и психофизика. – М.: Наука. – 1977. – 288 с.
5. Забродин Ю.М., Лебедев А.Н. Психофизиология и психофизика. – М.: Наука, 1977. – 288 с.
6. Леонтьев А.Я. Хрестоматия по общей психологии. – М.: МГУ, 1981.
7. Пиаже Ж. Хрестоматия по общей психологии. – М.: МГУ, 1981.
8. Психофизиология. Учебник для вузов // Под ред. Ю.И. Александрова. – СПб.: Питер, 2001.
9. Рубинштейн С.Л. Проблемы общей психологии. – М.: Педагогика. – 1973.
10. Рудестам К. Групповая психотерапия / Кьел Рудестам. – СПб.: Питер, 1998. – 384 с.
11. Энциклопедия юридической психологии / [ред. А.Н. Столяренко]. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, Закон и порядок, 2003. – 607 с.

УДК 343.133 (477)

ГРИНЮК В.О.

**ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПОРЯДКУ РЕАЛІЗАЦІЇ
ФУНКЦІЇ ОБВИНУВАЧЕННЯ У КРАЇНАХ АНГЛО-АМЕРИКАНСЬКОЇ
ТА КОНТИНЕНТАЛЬНОЇ ПРАВОВИХ СИСТЕМ**

У статті визначено особливості реалізації функції обвинувачення у країнах англо-американської та континентальної правових систем. Виокремлено спільні та відмінні риси здійснення функції обвинувачення у вказаних правових системах. Спільним є те, що стороні обвинувачення відводиться суттєва роль як на досудових, так і на судових стадіях. Відмінними рисами є те, що 1) різняться суб'єкти, які здійснюють функцію обвинувачення; 2) різняться стадії кримінального процесу, на яких здійснюється функція обвинувачення; 3) різняться процесуальні документи, в яких виражається безпосередня обвинувальна теза (обвинувачення).

Ключові слова: порівняльно-правовий аналіз, правова система, функція обвинувачення.

В статье определены особенности реализации функции обвинения в странах англо-американской и континентальной правовых систем. Выделены общие и отличительные черты осуществления функции обвинения в указанных правовых системах. Общим является то, что стороне обвинения отводится существенная роль как на досудебных, так и на судебных стадиях. Отличительными чертами является то, что 1) отличаются субъекты, которые осуществляют функцию обвинения; 2) отличаются стадии уголовного процесса, на которых осуществляется функция обвинения; 3) отличаются процессуальные документы, в которых выражается непосредственный обвинительный тезис (обвинение).

Ключевые слова: сравнительно-правовой анализ, правовая система, функция обвинения.

The article defines the peculiarities of the prosecution of the Anglo-American and continental legal systems. Highlight differences and similarities of the exercise accusation in these jurisdictions. Common is that the prosecution play a significant role as the pre-trial stage and the court. Distinctive features are the following: 1) the different actors who perform the function of prosecution; 2) the different stages of the criminal process, in which the function of prosecution; 3) different procedural documents which express direct Indictment thesis (charge).

Key words: comparative legal analysis of the legal system, function of prosecution.

Вступ. В умовах глобалізації український кримінальний процес прямує до реального утвердження змагального кримінального процесу, запровадження якого є пріоритетним завданням для України. Позитивним кроком є прийняття у 2012 році Кримінального процесуального кодексу. Однак на практиці його положення не завжди себе виправдовують. Тому український кримінальний процес потребує подальшого вдосконалення. У цьому напрямі позитивним є вивчення досвіду забезпечення змагальності у зарубіжних країнах різних правових систем. Зважаючи на те, що однією зі сторін змагального процесу є сторона обвинувачення, що має безпосередній вплив на виконання основних завдань кримінального процесу, в межах цієї роботи зосередимо увагу саме на порівняльному дослідженні порядку реалізації функції обвинувачення в різних правових системах.

Порівняльно-правовий аналіз кримінальних процесів країн англоамериканської та континентальної правових систем проводився у контексті як порівняльного правознавства, так і кримінального процесуального права. Крім того, деякі аспекти цього питання розглядалися в

© ГРИНЮК В.О. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правосуддя (Київський національний університет імені Тараса Шевченка)

теорії держави та права. Порівняльний аналіз кримінальних процесів різних країн здійснювався в роботах В.В. Вандишева, М.Х. Гельдибаєва, Л.В. Головка, К.Ф. Гуценка, К.Б. Калиновського, Ю.Л. Микитина, Т.В. Садової, О.Ф. Скакун, Г.В. Соловей, В.М. Тертишника, Б.А. Філімонова та ін.

Постановка завдання. Незважаючи на це, на наш погляд, порівняльний аналіз порядку реалізації функції обвинувачення у вищевказаних правових системах здійснювався поверхнево і тому потребує більш ґрунтовного дослідження.

Метою статті є проведення аналізу порядку реалізації функції обвинувачення у країнах англо-американської та континентальної правових систем для визначення його спільних і відмінних рис.

Результати дослідження. Перш ніж аналізувати функцію обвинувачення у зарубіжних державах, що належать до того чи іншого типу правової системи, необхідно визначити, які взагалі існують основні правові системи. Значний внесок у вирішення цього питання здійснила О.Ф. Скакун, яка виокремлює основні елементи, на підставі аналізу схожості яких можна об'єднати правові системи в один тип (сім'ю). До таких елементів належать: 1) генезис і еволюція права, ступінь рецепції римського права; 2) джерела права та їх ієрархія; 3) структура системи права; 4) правозастосовна діяльність. Вчений виокремлює чотири типи (сім'ї) правових систем світу, такі як 1) романо-германський тип (сім'я) правових систем або європейсько-континентальний, його називають ще нормативно-актним (країни континентальної Європи – Італія, Франція, Іспанія, Португалія, Німеччина, Австрія, Швейцарія та ін.); 2) англо-американський тип (сім'я) правових систем або судово-прецедентний (Англія, Ірландія, США, Канада, Австралія, Нова Зеландія, деякою мірою – колишні колонії Британської імперії); 3) змішаний тип (сім'я) правових систем або конвергентний чи дуалістичний – виник на стику двох класичних сімей правових систем (романо-германської й англо-американської) і має специфічні ознаки; 4) релігійно-традиційний тип (сім'я) правових систем (мусульманське, індійське та іудейське (єврейське), далекосхідне, африканське право) [1, с. 563–567].

У межах дослідження спробуємо порівняти порядок реалізації функції обвинувачення у континентальній (романо-германській) та англо-американській правових системах.

Романо-германська правова сім'я або континентальна система характеризується переважанням значення правових норм, що закріплені саме в кодифікованих нормативних актах. Для країн континентальної системи кримінального судочинства характерні такі риси: основним джерелом кримінально-процесуального права є кодифіковані законодавчі акти, що регламентують досудове і судове провадження; на відміну від країн англосаксонської правової системи право кримінального переслідування делеговане уповноваженим посадовим особам та державним органам [2, с. 35]. Яскравими прикладами вказаної правової сім'ї є правові системи Франції та Німеччини. Так, досудове розслідування у Франції складається із трьох стадій: дізнання, порушення кримінального переслідування і досудового слідства (до якої належить і віддання до суду). Першим етапом кримінального процесу є поліцейське дізнання, що проводиться під керівництвом прокурора поліцейськими комісарами, офіцерами й агентами судової поліції, мерами та їх помічниками. В окремих справах дізнання здійснюють польові охоронці, лісові сторожі та деякі інші чиновники. Розрізняється дізнання за очевидними злочинами і так зване «початкове дізнання». Змістом будь-якого виду поліцейського дізнання є відшукання доказів, їх закріплення і вжиття заходів для виявлення і розшуку осіб, винних у порушенні закону [3, с. 168].

Провадження у кримінальній справі у Франції зазвичай починається зі стадії дізнання, що бере початок з моменту одержання чи виявлення інформації про вчинений злочин [4]. Складання процесуального акта, який означав би початок поліцейського розслідування (дізнання) і кримінального процесу загалом, законом не регламентовано. Після закінчення поліцейського розслідування складається заключна доповідь, справа передається до прокуратури з метою вирішення питання про порушення публічного кримінального позову. Щодо нескладних кримінальних справ заключна доповідь не складається [5]. У зв'язку із цим можна вважати, що поліцейське розслідування (дізнання) закінчується прийняттям прокурором рішення про наявність чи відсутність підстав для порушення кримінального переслідування [4]. Як справедливо зауважує Г.В. Соловей, Кримінальний процесуальний кодекс України також започаткував подібні положення [6, с. 168]. Український законодавець скасував стадію порушення кримінальної справи та регламентував інший порядок початку кримінального провадження, відповідно до якого після отримання інформації про злочин проводиться його реєстрація в Єдиному реєстрі досудових розслідувань та досудове розслідування.

Порушення прокурором кримінального переслідування вважається самостійною стадією кримінального процесу і зводиться до складання ним спеціальної вимоги (позову) про прова-

дження досудового слідства, що направляєтся судовому слідчому для виконання. Безумовно, прокурор також керує дізнанням і здійснює нагляд за розслідуванням [5].

Попереднє слідство, що здійснюється після поліцейського дізнання, проводиться слідчим суддею. У КПК Франції закріплено дві форми попереднього розслідування: попереднє судове слідство, що здійснюється судовими чиновниками – слідчими суддями, і дізнання або поліцейське розслідування, що проводиться прокуратурою і судовою поліцією. Попереднє слідство здійснюється лише за однією з трьох категорій кримінальних справ – у справах про злочини. Але й у цьому разі судовому слідству передує поліцейське розслідування. Судове слідство за іншими категоріями справ, як правило, не провадиться [7, с. 169].

Після завершення попереднього слідства справа передається на розгляд обвинувальній камері апеляційного суду. Вона є своєрідним слідчим органом другої інстанції та органом віддання до суду. Підтримка обвинувачення в суді під час розгляду кримінальних справ покладається на французьку прокуратуру [5].

Система кримінального судочинства Німеччини дещо відрізняється від вищезазначеної. До 2012 року вона була схожа з українською. Однак після набрання чинності новим КПК України деякі положення стали суттєво різнитися. Так, згідно з нормами кримінально-процесуального законодавства Німеччини судочинство починається із заяви про злочин. Усні заяви заносяться до протоколу. Попередня перевірка заяв про злочини здійснюється шляхом провадження дізнання. Для закріплення слідів поліція вправі при провадженні дізнання здійснювати невідкладні слідчі дії. Зібрані матеріали передаються прокуратурі або дільничному судді. Для порушення прокурором публічного обвинувачення необхідна наявність достатньої підозри, що вказує на можливість засудження підозрюваного [5].

Однак є і загальні риси порядку реалізації функції обвинувачення в країнах континентальної правової системи і в Україні. Як вказує Т.В. Садова, загальним є те, що за підготовку обвинувачення до суду і підтримання обвинувачення у суді (судове переслідування) відповідають державні обвинувачі. Вони здійснюють процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, тобто повністю відповідають за його результати. Зміщуючи акцент із суто наглядової діяльності прокурора на безпосереднє керівництво процесуальною діяльністю органу досудового розслідування щодо проведення слідчих (розшукових) дій, спрямованих на отримання (збирання) доказів або перевірку вже отриманих доказів у кримінальному провадженні, чинний КПК України істотно посилює статус прокурора саме як сторони кримінального провадження з боку обвинувачення [8, с. 107].

В англо-американській (англосаксонській) системі права (США, Велика Британія) не існує кодифікованого кримінально-процесуального законодавства – кодексу чи іншого спеціального закону в систематизованому вигляді, який би регламентував досудове провадження. Нормативні акти стосовно кримінального судочинства найчастіше пов'язані із застосуванням заходів примусу, а кримінальний процес зазвичай структурований на стадіях досудового провадження, попереднього розгляду справи у суді, судового розгляду, апеляційного провадження та виконання вироку [9, с. 9].

Приватно-позовна основа в системі загального права передбачає можливість виступу в якості обвинувача будь-якого громадянина. Проте зараз в Англії публічне обвинувачення у тяжких злочинах здійснює через своїх помічників Директор публічних переслідувань, який призначається Генеральним аторнеєм з числа барристів або солісіторів. У США публічне обвинувачення здійснює аторнейська служба, очолювана Генеральним аторнеєм держави, в підпорядкуванні якого перебувають аторнеї [10, с. 690].

Рішення про обвинувачення приймається за загальним правилом службою аторнеїв. При цьому слід враховувати, що обвинувачем може бути приватна особа або адвокат.

Обвинувальний документ може бути трьох видів, таких як 1) заява про обвинувачення (complaint) – первинний позов приватної особи; 2) обвинувальний акт (indictment) – затверджена великим журі заява про обвинувачення; 3) інформація (information) – затверджена аторнеєм заява про обвинувачення. Обвинувальний документ направляєтся аторнеєм до суду [10, с. 693]. Обвинувачу відводиться значна роль. Він збирає докази, допитує свідків, готує обвинувальний висновок, який, на відміну від континентальної правової системи, не супроводжується жодними доказами і являє собою лише коротку обвинувальну формулу. На суді обвинувач звинувачує, представляє докази, спростовує доводи захисту [11, с. 698].

У судовому засіданні питання щодо винуватості або невинуватості обвинуваченого вирішує суд присяжних, а сам суддя вже на основі їхнього рішення застосовує відповідний закон. Науковці відзначають, що головна роль у судовому розгляді справи відводиться судовому слідству [12, с. 24].

У законодавстві окремих іноземних держав суттєва увага приділена обвинуваченню та кримінальному переслідуванню як діяльності сторони обвинувачення, спрямованій на викриття винної у вчиненні злочину особи та забезпечення застосування до неї покарання. Так, п. 22 ст. 6 Модельного КПК для держав – учасниць СНД визначає кримінальне переслідування як процесуальну діяльність, що здійснюється стороною обвинувачення з метою встановлення діяння, забороненого кримінальним законом, і особи, що його вчинила, а також забезпечення застосування до неї покарання чи інших примусових заходів. П. 55 ст. 5 КПК Російської Федерації регламентує, що кримінальне переслідування – процесуальна діяльність, що здійснюється стороною обвинувачення з метою викриття підозрюваного, обвинуваченого у вчиненні злочину. КПК Республіки Вірменія визначає кримінальне переслідування як будь-які процесуальні дії, що здійснюються органами кримінального переслідування, а у визначених ситуаціях – і потерпілим, з метою встановлення особи, яка вчинила заборонене Кримінальним кодексом діяння, винності останньої у вчиненні злочину, а також забезпечення застосування до такої особи покарання або інших заходів примусу (п. 17 ст. 6). П. 48 ст. 6 Кримінально-процесуального кодексу Республіки Білорусь передбачає, що кримінальне переслідування – процесуальна діяльність, що здійснюється органом дізнання, слідчим, прокурором, приватним обвинувачем з метою встановлення факту та обставин суспільно небезпечного діяння, передбаченого кримінальним законом, і особи, яка його вчинила, а також забезпечення застосування до такої особи покарання або примусових заходів безпеки та лікування. П. 40 ст. 6 КПК Туркменістану встановлює, що кримінальне переслідування – це процесуальна діяльність, яка здійснюється органами кримінального переслідування з метою збирання доказів, що підтверджують наявність або відсутність ознак забороненого законом діяння у фактично вчинених діях, а якщо такі ознаки наявні, то з метою встановлення винуватості чи невинуватості особи, яка підозрюється у вчиненні цих діянь [13, с. 559].

Висновки. Таким чином, проаналізувавши сучасний стан кримінального процесуально-го законодавства країн основних правових систем сучасності, доходимо висновку, що внаслідок певних об'єктивних закономірностей обвинувальний і змагальний типи процесу мають тенденцію до зближення. Необхідно відзначити, що й Україна, яка взяла за основу французький тип кримінального судочинства, сьогодні спрямовує розвиток кримінального процесу у бік розширення засади змагальності сторін як у досудовому, так і в судовому кримінальному провадженні.

Проведене дослідження дає можливість стверджувати про наявність спільних або схожих рис у порядку здійснення функції обвинувачення в країнах континентальної та англо-американської правових систем. Так, спільним для країн зазначених правових систем є те, що стороні обвинувачення відводиться суттєва роль як на досудових, так і на судових стадіях. Відмінними рисами є те, що 1) різняться суб'єкти, які здійснюють функцію обвинувачення; 2) різняться стадії кримінального процесу, на яких здійснюється функція обвинувачення; 3) різняться процесуальні документи, в яких виражається безпосередня обвинувальна теза (обвинувачення).

Список використаних джерел:

1. Скакун О.Ф. Теория государства и права : учебник / О.Ф. Скакун. – Харьков : Консум, 2000. – 656 с.
2. Вакулік О.М. Початок досудового розслідування у кримінальному провадженні : навчальний посібник / О.М. Вакулік, І.Ю. Азаров. – К. : Вид-во «Центр учбової літератури», 2015. – 184 с.
3. Горелкіна К.Г. Особливості процесуального статусу слідчого судді: порівняльний аналіз / К.Г. Горелкіна // Юрид. часопис Нац. акад. внутр. справ. – К, 2013. – № 2. – С. 14–20.
4. Микитин Ю.Л. Провадження на досудових стадіях кримінального процесу Франції та України [Електронний ресурс] / Ю.Л. Микитин // Науково-інформаційний вісник Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького. – 2010. – № 2. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Nivif/2010_2/04.pdf.
5. Тертишник В.М. Кримінальний процес України. Особлива частина : [підручник] / В.М. Тертишник – К. : Правова єдність. – 2014. – 418 с.
6. Соловей Г.В. Реалізація принципу змагальності в кримінальному процесі зарубіжних країн / Г.В. Соловей // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2012. – № 2. – С. 166–172.
7. Порівняльне правознавство : курс лекцій / Л.В. Голяк, А.С. Мацко, О.В. Тюріна. – К. : МАУП, 2004. – 200 с.
8. Садова Т.В. Учасники кримінального провадження, що здійснюють функцію обвинувачення в кримінальному провадженні України і Польщі // Т.В. Садова // Прикарпатський юридичний вісник. – Випуск 2 (11). – 2016. – С. 104–108.

9. Гуценко К.Ф. Уголовный процесс западных государств / К.Ф. Гуценко, Л.В. Головки, Б.А. Филимонов – М. : Изд-во «Зерцало – М». – 2002. – 528 с.
10. Гельдибаев М.Х. Уголовный процесс : учебник / М.Х. Гельдибаев, В.В. Вандишев. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, Закон и право. 2012. – 719 с.
11. Вандышев В.В. Уголовный процесс. Общая и Особенная части: [учебник] / В.В. Вандышев. – М. : Контракт; Волтерс Клувер, 2010. – 720 с.
12. Калиновский К.Б. Уголовный процесс современных зарубежных государств : учеб. пособие / К.Б. Калиновский. – Петрозаводск : Изд-во ПетрГУ, 2000. – 48 с.
13. Гловюк І.В. Проблеми нормативного визначення категорій «обвинувачення» та «державне обвинувачення» / І.В. Гловюк // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – С. 557–563.

УДК 343.1:341.632(477)

КОРОВАЙКО О.І.

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ СУДОМ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

У статті на підставі аналізу юридичної літератури та чинного законодавства розглянуто проблеми застосування судом під час кримінального провадження практики Європейського суду з прав людини. Підтримано позиції науковців, які відзначають необхідність посилання під час ухвалення судових рішень (ухвал, вироків) на відповідні статі Конвенції про захист прав та основоположних свобод і практику Європейського суду з прав людини. Надано відповідні рекомендації щодо підстав та умов використання цієї практики судом та їх включення до тексту судових рішень. Звернуто увагу на наявні недоліки організаційно-методичного характеру, які перешкоджають більш широкому використанню практики Європейського суду з прав людини в діяльності суду.

Ключові слова: кримінальне судочинство, судове провадження, тлумачення Конвенції про захист прав та основоположних свобод, застосування практики Європейського суду з прав людини, забезпечення прав та свобод особи.

В статье на основании анализа юридической литературы и действующего законодательства рассмотрены проблемы применения судом в ходе уголовного производства практики Европейского суда по правам человека. Поддержано позиции ученых, которые отмечают необходимость указания при принятии судебных решений (определений, приговоров) на соответствующие положения Конвенции о защите прав и основных свобод и практику Европейского суда по правам человека. Даны соответствующие рекомендации относительно оснований и условий использования этой практики судом и их включения в текст судебных решений. Обращено внимание на существующие недостатки организационно-методического характера, которые препятствуют более широкому использованию практики Европейского суда по правам человека в деятельности суда.

Ключевые слова: уголовное судопроизводство, судебное разбирательство, толкование Конвенции о защите прав и основных свобод, применение практики Европейского суда по правам человека, обеспечение прав и свобод личности.

Based on analyses of legal literature and current legislature, the article reviews the issues of application of case law of European Court of Human Rights in criminal legal proceedings. The author supports positions of the scientists, who emphasize the need of referring to proper articles of Conventions protection of human rights and fundamental freedoms and case law of European Court of Human Rights in adjudication process. The article works out proper recommendations on bases and conditions of application of such practice by the court and their inclusion into the body of court decisions. It draws attention to exiting drawbacks of organizational and methodological character that preclude more extensive use of case law of European Court of Human Rights in legal proceedings.

Key words: *criminal legal proceedings, court proceedings, interpretation of Convention on protection of human rights and fundamental freedoms, application of case law of European Court of Human Rights, securing rights and freedoms of a person.*

Вступ. З моменту прийняття Конвенції про захист прав та основоположних свобод (надалі – Конвенція) у 1950 р. сучасна Європа отримала один із визначальних актів у сфері прав людини. На відміну від інших подібних нормативних форм закріплення принципу поваги до прав людини, ідей гуманізму, рівності, свободи та верховенства права (Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права), у цій Конвенції додатково був зафіксований судово-контрольний механізм забезпечення дотримання прав людини, які в ній проголошені. Отже, саме суд урядами держав-членів Ради Європи, які підписали Конвенцію, був визнаний найбільш ефективною формою вирішення правових суперечок. Таким органом став Європейський суд з прав людини (надалі – ЄСПЛ). З цього приводу зауважено, що процес формування єдиного правового простору Європи у галузі прав людини забезпечується, зокрема, і створенням єдиної юридичної доктрини в цій сфері права, у тому числі завдяки актам ЄСПЛ [1, с. 42].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питанням, пов'язаним із характеристикою та значенням джерел кримінального процесуального права, частиною яких є практика ЄСПЛ, присвячено роботи Ю.М. Грошевого, О.М. Дроздова, В.М. Іщенко, О.Б. Загурського, М.М. Марченка, М.М. Міхасенка, А.С. Мельника, О.Є. Омельченко, Д.П. Письменного, П.М. Рабіновича, О.В. Узунової, М.В. Цвіка, В.П. Шибіко, М.Є. Шумила та ін. Отримані науковцями результати сприяли опрацюванню теоретичних положень щодо включення практики ЄСПЛ до системи джерел кримінального процесуального права та заклали фундамент для практичного застосування її у регулюванні кримінальної процесуальної діяльності. В дослідженнях також віднайшли своє вирішення питання значення практики ЄСПЛ для безпосередньої діяльності слідчих, прокурорів, суддів, адвокатів.

Невирішені раніше проблеми. Однак слід відзначити, що ті системні зміни, які відбулись у країні останнім часом, подальше реформування галузей її права потребують переосмислення ролі та значення окремих правових явищ у регулюванні суспільних відносин, а також їх реалізації відповідно до усталених у країнах Європейського Союзу стандартів. Зокрема, таким явищем є практика ЄСПЛ, а також підстави та порядок її застосування під час кримінального провадження. Тому потребують подальшого дослідження питання форм і способів її застосування слідчими, прокурорами, судьями та адвокатами у кримінальному провадженні як гарантій реалізації у ньому положень Конвенції. Але сучасний стан вирішення цього питання, на жаль, не зовсім відповідає ідеології нового КПК України і тим реаліям, у яких має працювати судова система держави. Відзначено, що на момент уведення в дію Закону України «Про виконання рішень і застосування практики Європейського суду з прав людини» окремі його норми спричинили і залишають не вирішеними дотепер чимало правових колізій [2, с. 74]. Тому питання застосування практики ЄСПЛ і нині потребує свого наукового аналізу.

Постановка завдання. Метою статті є аналіз питань підстав і форм безпосереднього застосування судом практики ЄСПЛ у судовому провадженні, а також з'ясування стану правового, організаційного та методичного забезпечення суду можливості застосовувати у кримінальному провадженні практику ЄСПЛ.

Результати дослідження. За роки своєї діяльності важливість створення і необхідність функціонування ЄСПЛ, мабуть, уже ні в кого не викликають сумнівів. Цей судовий орган міждержавної юрисдикції виконує важливу функцію, яка спрямована на реалізацію основних завдань Конвенції (досягнення тіснішого єднання між членами Ради Європи, забезпечення і розвиток прав людини та основоположних свобод, колективне гарантування певних прав, проголошених у Загальній декларації). З наведених формулювань завдань Конвенції стає зрозумілим, що ЄСПЛ

відіграє функцію забезпечення, гарантування і контролю за дотриманням самої Конвенції як одного з центральних актів Ради Європи, а також стосовно окремих її положень, якими передбачені відповідні права та основоположні свободи людини. Цей висновок підтверджується й аналізом положень Конвенції. Так, відповідно до ст. 19 Конвенції ЄСПЛ створюється для забезпечення дотримання Високими Договірними Сторонами їхніх зобов'язань за Конвенцією та протоколами до неї, а його функціонування здійснюється на постійній основі. При цьому у ст. 32 Конвенції передбачено, що юрисдикція Суду поширюється на всі питання тлумачення і застосування Конвенції та протоколів до неї. Щодо характеру практики ЄСПЛ, то в літературі вказується, що з погляду загальної теорії права рішення Суду є правозастосовними актами, однак такими, які поєднують у собі й певні властивості правоінтерпретаційних актів [3, с. 123]. Тому відзначимо, що на теренах Європи в рамках наднаціонального утворення (Рада Європи) на постійній основі створено контрольний механізм у формі судового органу (протокол № 11 до Конвенції), основним призначенням якого є «забезпечення дотримання Високими Договірними Сторонами їхніх зобов'язань за Конвенцією та протоколами до неї», а також «тлумачення і застосування Конвенції та протоколів до неї».

Відповідно, щодо нашої країни можна вказати, що ЄСПЛ забезпечує дотримання Україною її зобов'язань за Конвенцією та протоколами до неї, а також тлумачення і застосування Конвенції та протоколів до неї у таких випадках: 1) передача Україною або щодо неї іншою країною-членом Ради Європи на розгляд Суду питання про будь-яке їх порушення; 2) прийняття Судом заяви від будь-якої особи, неурядової організації або групи осіб, які вважають себе потерпілими від допущеного Україною порушення прав, викладених у Конвенції або протоколах до неї. Це знаходить своє відображення й у положеннях Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», в преамбулі якого вказано, що він регулює відносини, які виникають у зв'язку з обов'язком держави виконати рішення ЄСПЛ у справах проти України; з необхідністю усунення причин порушення Україною Конвенції і протоколів до неї; із впровадженням в українське судочинство та адміністративну практику європейських стандартів прав людини; зі створенням передумов для зменшення кількості заяв до ЄСПЛ проти України. Також ця позиція щодо функцій ЄСПЛ та його практики підтримана й у фаховій літературі. Зокрема, вказується, що рішення Суду здійснюють вплив на кримінальне процесуальне законодавство, правозастосовну практику, правосвідомість, науку через їхні функції (тлумачну, інформаційну, формування досвіду застосування Конвенції, вдосконалення кримінального процесуального законодавства та правозастосовної практики, розвитку правової доктрини) [1, с. 42].

Стосовно кримінального судочинства та діяльності в цій юрисдикції суду, то, як вважається, найбільше значення мають відносини, що виникають у зв'язку з обов'язком держави виконати рішення ЄСПЛ у справах проти України та відносини, які пов'язані із впровадженням в українське судочинство та адміністративну практику європейських стандартів прав людини. Виходячи з наведеного, можна відзначити, що практика (рішення, ухвали) ЄСПЛ має важливе значення для правозастосовної діяльності суду під час розгляду у судовому провадженні матеріалів кримінальної справи та застосуванні норм Конвенції. З цього приводу відзначається, що створене ЄСПЛ прецедентне право велике значення має під час безпосереднього застосування норм і принципів Конвенції, адже воно конкретизує права людини, визначає їхню юридичну природу [3, с. 119].

Отже, основними напрямками застосування практики (рішень, ухвал) ЄСПЛ слід вважати такі два основних напрямки діяльності суду. Перший – це застосування рішень ЄСПЛ під час перегляду судових рішень Верховним Судом України (п. 4 ст. 445, ч. 3 ст. 455 КПК України). Другий – це використання рішень ЄСПЛ як джерел права під час здійснення судочинства та застосування кримінального процесуального законодавства України (ч. 5 ст. 9 КПК України, ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»). Відзначимо, що стосовно порядку перегляду судових рішень Верховним Судом України, які набрали законної сили, в разі встановлення міжнародною судовою установою, юрисдикція якої визнана Україною, порушення Україною міжнародних зобов'язань під час вирішення справи судом ситуація досить повно врегульована на рівні КПК України (глава 33 КПК України). А от щодо застосування судом практики ЄСПЛ як джерел права ситуація залишається на рівні загальних рекомендацій, причому не в КПК України, а у вказаному спеціальному Законі.

З аналізу КПК України та зазначеного вище Закону можна зробити висновок, що йдеться про такі дії суду: застосування судом кримінального процесуального законодавства України з урахуванням практики ЄСПЛ (ч. 5 ст. 9 КПК України); посилення судом на рішення та ухвали ЄСПЛ (ч. 2 ст. 18 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»). Тобто є загальні приписи про необхідність застосування практики

ЄСПЛ та форми такого застосування. Щодо їхнього характеру, то погодимось із позицією про загальнообов'язковість рішень Суду для вітчизняної правозастосовної практики [3, с. 119]. Тобто загальнообов'язковість врахування судом.

Однак, якщо проаналізувати статті КПК України, де йдеться про зміст рішень суду (ст. 372, 374 КПК України), то не зовсім зрозумілим є те, яким чином суддя це здійснює. Наприклад, Ю.Є. Зайцев надає наступну пропозицію щодо вирішення вказаного питання: найбільш «природне» джерело посилання на практику Європейського суду – це саме рішення, точніше його назва. У цьому легко пересвідчитись, поглянувши на те, як Суд сам посилається на власні рішення. При цьому, на думку вченого, найкоректнішим буде посилання, яке нарівні з відтворенням назви українською мовою міститиме її оригінальний запис [4, с. 5–8]. Цілком логічно, що посилання на практику ЄСПЛ повинно міститись у мотивувальній частині ухвали або вирок, адже саме в цій частині судового рішення зазначаються мотиви, з яких суд виходив під час постановлення ухвали, і положення закону, яким він керувався. У цьому контексті в літературі вказано, що за своєю правовою природою рішення ЄСПЛ є судовими прецедентами і повинні бути враховані судом під час мотивування того або іншого процесуального рішення [1, с. 42]. Або, як зазначає О.М. Дроздов, у випадках, коли суди застосовують норми міжнародного права з урахуванням рішень ЄСПЛ, в яких тлумачаться ці норми, в мотивувальній частині рішення у кримінальній справі суди повинні зазначати, що застосовується відповідна норма міжнародного договору в інтерпретації, поданій у рішенні Суду в конкретній справі [5, с. 15]. Принаймні таким шляхом іде Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ, у листі якого № 511-550/0/4-13 від 04.04.2013 р., де розглянуто питання застосування запобіжних заходів, посилання на практику ЄСПЛ зроблено у наступний спосіб: «Слідчому судді, суду необхідно враховувати, що обмеження розгляду клопотання про обрання ... запобіжного заходу ... є порушенням вимог п. 4 ст. 5 Конвенції (правова позиція ЄСПЛ у справі «Белевиський проти Росії», п.п. 111–112 рішення від 1 березня 2007 р.; п. 85 рішення ЄСПЛ у справі «Харченко проти України» від 10 лютого 2011 р.) [6]. Такий підхід варто підтримати. У цьому контексті фахівці відзначають, що останнім часом у країнах англосаксонської правової родини дедалі частіше спостерігаються випадки використання рішень Суду в практичній діяльності місцевих судів як прецедентної норми, причому суди у своїх рішеннях не пояснюють власну правову позицію, посилаючись на вже існуючий прецедент, створений рішенням Суду, як на апіорі загальноприйнятий юридичний факт [3, с. 125].

Щодо використання рішень ЄСПЛ, то О.М. Дроздов додатково звертає увагу на те, що ЄСПЛ з метою розвитку права використовує динамічну інтерпретацію, принципи і підходи Суду, закладені в рішенні, винесеному у справі проти однієї з країн, можуть застосовуватись за аналогією проти інших країн – учасниць Конвенції [5, с. 14–15]. В основі цього лежать загальні норми однаково обов'язкових рішень ЄСПЛ для всіх країн-учасниць Конвенції. Мабуть, тому В.Д. Юрчишин та В.В. Король вказують, що нині рішення Суду є принаймні доктринальним джерелом для більшості країн Ради Європи, а зважаючи на авторитетність рішень Суду, вони все частіше стають основою для прийняття рішень іншими судовими інстанціями, і навіть судами країн – не членів Ради Європи [2, с. 76]. Отже, можна констатувати наявність тенденції до визнання в країнах романо-германської системи права значення судових прецедентів у вигляді практики ЄСПЛ під час ухвалення судом рішень, причому не тільки у країнах Європи. У цьому вбачаємо дію положень ст.ст. 19, 32 Конвенції.

Попри таке просте вирішення цієї проблеми залишаються питання, які потребують більш докладного правового врегулювання та організаційного й методичного забезпечення. Наприклад, щодо обсягу поняття «практика Суду». Стосовно його визначення у літературі звернуто увагу на те, що йдеться про практику ЄСПЛ та Європейської комісії з прав людини (припинила існування 1998 р. – Прим. авт.), причому не лише про рішення щодо України, а також і щодо інших країн – учасниць Конвенції, адже у чинному законодавстві відсутні застереження на кшталт «у справах щодо України» [1, с. 42; 4, с. 7–8; 7, с. 6]. Ця позиція ґрунтується на положеннях ст.ст. 19, 32, 46 Конвенції та ст. 1 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини». У листі ВССУ № 511-550/0/4-13 від 04.04.2013 р. містяться посилання як на справи проти України, так і іншої держави. Такий підхід сприяє більш повному врахуванню у діяльності суду рішень ЄСПЛ.

Водночас є певна специфіка їх використання. Так, у літературі вказується, що для реалізації рішень ЄСПЛ в Україні необхідно, щоб рішення були перекладені українською мовою та офіційно опубліковані [1, с. 42]. Аналіз чинного законодавства також свідчить про те, що суддя повинен мати в наявності автентичний офіційний переклад текстів рішень Суду та ухвал Комісії

у надрукованому вигляді, а за їх відсутності – користуватись оригінальним текстом (ст.ст. 6, 18 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»). Оригінальний текст теж повинен бути взятий із відповідного джерела (наприклад, сайт ЄСПЛ), але і він потребує перекладу та посвідчення у встановленому для таких випадків порядку (зокрема, згідно з вимогами постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення офіційного перекладу багатосторонніх міжнародних договорів України на українську мову» № 353 від 17.03.2006 р.). Якщо врахувати те, що суди повинні використовувати практику ЄСПЛ не лише щодо України, а й стосовно інших держав, то зрозуміло, що відповідних перекладів (автентичних і офіційних) рішень ЄСПЛ щодо інших держав на цей час узагалі не існує.

Звернемо увагу на слушне зауваження Ю.Є. Зайцева, яким вказано, що у практиці Суду кількість справ, які містять нові його позиції, незначна, всі інші – так звані справи-клони, що базуються на попередніх рішеннях щодо інших держав [4, с. 5–8]. Отже, навіть наявні переклади справ проти України можуть не містити всіх належних посилань на правову позицію ЄСПЛ, а бути лише справою-клоном. До того ж слід врахувати ту кількість справ проти України, яка перебуває на розгляді у ЄСПЛ. Так, Я.М. Романюк зазначив, що на кінець 2015 р. на розгляді ЄСПЛ було 64 850 справ, із них 13 850 справ – заяви проти держави Україна наших громадян [8]. Вважаємо, що їх переклад – це занадто тривала та кропітка праця. З приводу організації перекладу практики ЄСПЛ свого часу С.П. Головатий зазначив, що переклад документів такої складності та обсягу викликає безліч труднощів – як щодо максимально адекватної передачі змістових нюансів (особливо в частині відтворення понятійних категорій, притаманних багатоманітності правових систем держав-членів Ради Європи), так і щодо формування та уніфікації термінологічно-мовного апарату [9, с. 18]. Але це питання все ж таки потребує свого вирішення.

До перешкод стосовно звернень українських судів до правових позицій ЄСПЛ також відносять низький рівень інформованості суддів та відсутність достатньої правової культури у використанні правових позицій Суду вищими судовими інстанціями України [3, с. 125]. Якщо з першим зауваженням слід погодитись, то щодо ролі вищих судових інстанцій України (лист ВССУ № 511-550/0/4-13 від 04.04.2013 р., лист ВАСУ № 1601/11/10/14-14 від 18.11.2014 р.), Конституційного Суду України (рішення № 11-рп/99 від 29.12.1999 р., № 13-рп/2001 від 10.10.2001 р.) варто зазначити, що ситуація вже змінюється на краще, про що свідчить аналіз відповідних актів. Але це жодним чином не знімає з цієї ланки судової системи України відповідальність за здійснення обов'язку з узагальнення судової практики, зокрема щодо застосування судами України практики ЄСПЛ. Робота в цьому напрямку повинна тривати. Зокрема, у літературі вказується на необхідність розроблення та прийняття Пленумом Верховного Суду України відповідної постанови, яка була б присвячена проблематиці застосування та врахування рішень Суду у національному, зокрема й у кримінальному процесуальному праві [2, с. 76–77]. З цією пропозицією повністю погоджуємось.

Висновки. Підсумовуючи, слід відзначити наступне:

- сучасні зміни у правовій системі України, її рух у напрямку подальшої інтеграції до Європейського Союзу призвели до розширення кола джерел кримінального процесуального права за рахунок віднесення до них як окремого джерела практики Європейського суду з прав людини;
- враховуючи характер припису (імперативний), який міститься у ч. 5 ст. 9 КПК України та ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», судді зобов'язані застосовувати практику ЄСПЛ під час розгляду матеріалів кримінального провадження та ухвалення судових рішень (ухвал і вироків);
- використання практики ЄСПЛ здійснюється шляхом безпосереднього посилання суддею у мотивувальній частині судового рішення (ухвали і вироку) на відповідний пункт (пункти) конкретного рішення (рішень) ЄСПЛ, причому посилання можуть бути на справи не тільки проти України;
- питання застосування практики ЄСПЛ недостатньо повно реалізовано у вітчизняному законодавстві України, оскільки потребують видання керівні роз'яснення вищих судових інстанцій з приводу питань застосування Конвенції та практики ЄСПЛ як джерел кримінального процесуального законодавства у судовому розгляді;
- відсутність належного забезпечення суддів автентичними офіційними перекладами відповідних рішень ЄСПЛ, бази таких рішень, а також відпрацьованого механізму здійснення їх перекладу на вимогу судді не сприяє можливості повсякденного використання суддями у їхній практичній діяльності практики ЄСПЛ;
- позитивне вирішення питання правових підстав застосування у правозастосовній діяльності суддів практики ЄСПЛ, його організаційно-методичне забезпечення потребує вдосконален-

ня, провідна роль у цьому належить Міністерству юстиції України та ДСАУ.

Вирішення вказаних питань, безумовно, сприятиме більш широкому застосуванню суддями у своїй діяльності норм Конвенції та практики ЄСПЛ. До речі, останнім часом фахівці все ж відзначають той позитивний факт, що українські судді все частіше використовують практику ЄСПЛ [11]. Як вважається, належне, таке, що відповідає духу нового КПК України, застосування судом практики ЄСПЛ закладає основу впровадження положень Конвенції у вітчизняне кримінальне судочинство, що є умовою розвитку кримінального процесу України на ґрунті пріоритету визнання і забезпечення прав та свобод людини. В цьому контексті погодимось із думкою, що використання рішень ЄСПЛ у правозастосовній практиці країн-членів Конвенції сьогодні стає однією з необхідних передумов на шляху розбудови демократії та формування громадянського суспільства [3, с. 129]. Такий підхід в цілому відповідає змісту та спрямованості міжнародних стандартів кримінального судочинства, питання впровадження яких у національне право як основи кримінального провадження і досі є одним з актуальних завдань сучасної науки кримінального процесу.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процес : [підруч.] / Ю.М. Грошевий, В.Я. Тацій, А.Р. Туманянц та ін. ; за ред. В.Я. Тація, Ю.М. Грошевого, О.В. Капліної, О.Г. Шило. – Харків : Право, 2013. – 824 с.
2. Юрчишин В.Д. Практика Європейського суду з прав людини як джерело кримінального процесуального права України: окремі аспекти / В.Д. Юрчишин, В.В. Король // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 2. – С. 73–78.
3. Пархета А.А. Специфіка застосування рішень Європейського суду з прав людини у правовій системі України / А.А. Пархета // Вісник Вищої ради юстиції. – 2013. – № 1(13). – С. 117–133.
4. Зайцев Ю.Є. Про тонкощі використання в українській судовій практиці рішень Європейського суду з прав людини / Ю.Є. Зайцев // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2010. – № 11. – С. 5–8. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://nbuv.gov.ua/UJRN/bmju_2010_11_3.
5. Дроздов О.М. Джерела кримінально-процесуального права України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес і криміналістика; судова експертиза» / О.М. Дроздов. – Харків, 2004. – 22 с.
6. Про деякі питання порядку застосування запобіжних заходів під час досудового розслідування та судового провадження відповідно до Кримінального процесуального кодексу України : лист Вищого спеціалізованого суду № 511-550/0/4-13 від 04.04.2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0511740-13a>.
7. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя : [наук.-метод. посіб. для суддів] / Т.І. Фулей. – 2-ге вид., випр., допов. – К., 2015. – 208 с.
8. Романюк Я.М. Більшість звернень українців до ЄСПЛ визнаються неприйнятними / Я.М. Романюк [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.interfax.com.ua/news/general/323142.html>.
9. Головатий С. Нові можливості щодо захисту прав людини в Україні / С. Головатий // Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі. – 1999. – № 1. – С. 11–18.
10. Смелянська Я. Завдяки застосуванню практики ЄСПЛ мій підзахисний вийшов на свободу (Катерина Серікова) / Я. Смелянська [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://khrpg.org/index.php?id=1464458678>.

УДК 343.1

КРАЙНІКОВА О.В.

**ПРОБЛЕМИ ВІДМОВИ ПРОКУРОРА ВІД ОБВИНУВАННЯ У СУДІ
У РАЗІ СТВОРЕННЯ ГРУПИ ПРОКУРОРІВ**

У статті крізь призму національного законодавства досліджуються проблемні питання порядку відмови прокурора від обвинувачення у суді у разі створення групи прокурорів. Проаналізовано співвідношення повноважень прокурорів, уведених до складу групи, в кримінальному провадженні, визначено порядок відмови прокурора від обвинувачення у суді у разі створення групи прокурорів, до складу якої входять службові особи прокуратури одного рівня та службові особи прокуратур різного рівня. Зроблено висновок щодо можливого вирішення прогалин правового регулювання процедури відмови прокурора від обвинувачення у суді у разі створення групи прокурорів.

Ключові слова: прокурор, суд, група прокурорів, підтримання публічного обвинувачення, відмова від обвинувачення у суді.

В статье сквозь призму национального законодательства исследуются проблемные вопросы порядка отказа прокурора от обвинения в суде в случае создания группы прокуроров. Проанализировано соотношение полномочий прокуроров, введенных в состав группы, в уголовном производстве, определен порядок отказа прокурора от обвинения в суде в случае создания группы прокуроров, в состав которой входят должностные лица прокуратуры одного уровня и должностные лица прокуратур разного уровня. Сделан вывод о возможном решении пробелов правового регулирования процедуры отказа прокурора от обвинения в суде в случае создания группы прокуроров.

Ключевые слова: прокурор, суд, группа прокуроров, поддержание публичного обвинения, отказ от обвинения в суде.

The article in the light of national law investigates problematic issues of the order prosecutor's refusal of the of public prosecution in the case of creating the group of prosecutors. Analyzed the ratio prosecutor's powers had been added to the group in criminal proceedings, and a defined the procedure order prosecutor's refusal of the of public prosecution in court in the case of creating the group of prosecutors composed of officials of the prosecutor's office the same level and other various levels officials of the prosecutor's office. It is concluded that the possible resolution of gaps of legal regulation of procedure prosecutor's refusal of the of public prosecution in court in the case of a group of prosecutors.

Key words: prosecutor, court, group of prosecutors, public prosecution, prosecutor's refusal of the of public prosecution.

Вступ. Проблеми підтримання публічного обвинувачення завжди перебували у центрі уваги науковців, оскільки це складний і відповідальний вид прокурорської діяльності. Від якості підтримання публічного обвинувачення залежить результат судового розгляду кримінального провадження, а у випадку ухвалення судом незаконного рішення – результат його оскарження. Таким чином, у разі наявності складних проваджень, у яких обвинувачення пред'явлено декільком особам, або у разі вчинення злочину організованою групою, злочинною організацією виникає потреба у колективній формі участі прокурорів у досудовому розслідуванні та у судовому розгляді кримінальних проваджень. На практиці виникають спірні питання щодо ролі прокурорів, уведених до складу групи прокурорів, із процесуального керівництва в конкретному кримінальному провадженні. Одним із таких проблемних питань є порядок відмови прокурора від обвинувачення у суді у разі створення групи прокурорів.

Постановка завдання. Метою статті є здійснення правового аналізу порядку відмови прокурора від обвинувачення у суді у разі створення групи прокурорів, дослідження співвідношення повноважень прокурорів, уведених до складу групи, в кримінальному провадженні, визначення по-

© КРАЙНІКОВА О.В. – аспірант кафедри галузевого права юридичного факультету (Херсонський державний університет)

рядку відмови прокурора від обвинувачення у суді у разі створення групи прокурорів, до складу якої входять службові особи прокуратури одного рівня та службові особи прокуратур різного рівня.

Результати дослідження. Відповідно до ч. 1 ст. 37 Кримінального процесуального кодексу України (надалі – КПК України) прокурор, який здійснюватиме повноваження прокурора у конкретному кримінальному провадженні, визначається керівником відповідного органу прокуратури після початку досудового розслідування. У разі необхідності керівник органу прокуратури може визначити групу прокурорів, а також старшого прокурора такої групи, який керуватиме діями інших прокурорів [2, с. 35].

Слід зазначити, що такі групи зазвичай створюються у провадженнях щодо резонансних або багатоєпізодних злочинів. Також групи прокурорів створюються й у випадках, коли місце вчинення злочину (проведення досудового розслідування) віддалене від обласного центру (місця постійної дислокації слідчого та процесуального керівника) і наявна потреба у залученні до їхнього складу прокурорів місцевих прокуратур за місцем вчинення кримінального правопорушення. [5, с. 79]. У цьому випадку функцію підтримання публічного обвинувачення під час судового розгляду кримінального провадження, як правило, реалізовує прокурор місцевої прокуратури, введений до складу групи прокурорів.

Водночас питання щодо співвідношення повноважень прокурорів, які включені до складу групи прокурорів, нормами КПК України не врегульовано і вирішується у кожному випадку індивідуально. Частково розмежування повноважень прокурорів, які включені до складу групи прокурорів, окреслено в наказі Генерального прокурора України № 4гн від 19.12.2012 р. «Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні» (надалі – Наказ).

Згідно з п.п. 2.4, 2.5 Наказу керівників прокуратур усіх рівнів і галузевих підрозділів апаратів уповноважено у разі необхідності створювати групи прокурорів і призначати старшого прокурора групи відповідною постановою. Члени групи перед прийняттям процесуальних рішень зобов'язані доповідати про них старшому прокурору групи, рішення якого є остаточним [4, с. 2].

Таким чином, з аналізу положень Наказу вбачається, що у випадку створення групи прокурорів у кримінальному провадженні старший групи прокурорів уповноважений керівником органу прокуратури на керівництво цією групою. Сутність його діяльності, в ідеалі, полягає у загальному плануванні, розподілі обов'язків та навантаженні між членами групи, забезпеченні доступу членів групи до накопиченої інформації, організації обміну потрібною інформацією, здійсненні контролю за своєчасністю та повнотою проведення процесуальних і слідчих дій. Водночас, слід зазначити, що прокурор, введений до групи прокурорів, хоча і не втрачає своєї процесуальної самостійності, однак має здійснювати процесуальні дії у межах дорученої ділянки роботи в конкретному кримінальному провадженні, а процесуальні рішення – узгоджувати зі старшим групи прокурорів [7, с. 1].

Не вирішеним залишається питання про те, хто із групи прокурорів у кримінальному провадженні за наявності підстав зобов'язаний ініціювати питання про відмову прокурора від підтримання публічного обвинувачення.

Слід зазначити, що відмова від публічного обвинувачення – це дуже відповідальне процесуальне рішення, яке суттєво торкається як приватних інтересів потерпілих, так і публічних інтересів держави та суспільства. Прийняття прокурором незаконного та необгрунтованого рішення про відмову від обвинувачення неприпустимо, воно перешкоджає забезпеченню у кримінальному судочинстві прав і законних інтересів його учасників.

Водночас прокурор має підтримувати публічне обвинувачення не будь-якою ціною, а лише відповідно до свого внутрішнього переконання у винності обвинуваченого. У разі відмови від публічного обвинувачення він не зв'язаний думкою потерпілого, інших учасників процесу, прокурора вищого рівня, а керується виключно вимогами закону і власним переконанням. Тому вказане рішення він має приймати самостійно і неупереджено [6, с. 161].

Зі змісту ч. 1 ст. 340 КПК України вбачається, що у випадку, коли в результаті судового розгляду прокурор дійде переконання, що пред'явлене особі обвинувачення не підтверджується, він після виконання вимог ст. 341 КПК України повинен відмовитись від підтримання публічного обвинувачення і викласти мотиви відмови у своїй постанові, яка долучається до матеріалів кримінального провадження. Відповідно до ч. 1 ст. 341 КПК України, якщо в результаті судового розгляду прокурор дійде переконання, що необхідно відмовитись від підтримання публічного обвинувачення, він повинен погодити відповідні процесуальні документи з прокурором вищого рівня [2, с. 183].

Таким чином, нормами КПК України передбачена необхідність погодження постанови про відмову від підтримання публічного обвинувачення лише з прокурором вищого рівня, тобто з керівником органу прокуратури. При цьому обов'язок ініціювати питання про відмову від підтримання публічного обвинувачення та складати відповідну вмотивовану постанову надається прокурору, який

брав участь у судовому розгляді справи, не зважаючи на його роль у групі прокурорів. З іншого боку, в зазначених вище нормах порядок відмови прокурора від підтримання публічного обвинувачення у разі створення групи прокурорів узагалі не розкривається.

Спробою розмежувати повноваження між членами групи прокурорів у разі необхідності відмови від публічного обвинувачення стало закріплення відповідних положень у Наказі. Водночас закріплена у ньому позиція дещо суперечить позиції законодавця.

Так, відповідно до п.п. 21.1, 21.2, 21.3, 21.4 Наказу передбачено, що у разі встановлення за результатами судового розгляду підстав для відмови від підтримання публічного обвинувачення необхідно погоджувати відповідну постанову з керівником органу прокуратури, а підписувати відповідний процесуальний документ доручено старшому групи прокурорів. У випадку підтримання публічного обвинувачення групою прокурорів, до складу якої входять службові особи прокуратур різних рівнів, відповідний процесуальний документ має погоджувати керівник прокуратури вищого рівня [4, с. 11].

Таким чином, на відміну від норм КПК України, закріплені в галузевому Наказі положення виключають можливість підписувати постанову про відмову від обвинувачення у суді прокурору, який не є старшим групи прокурорів. При цьому порушується принцип самостійності прокурора у своїй процесуальній діяльності.

З аналізу положень галузевого Наказу вбачається, що на практиці можливо декілька комбінацій під час створення групи прокурорів. Основні з них: 1) група прокурорів, до складу якої входять службові особи прокуратури одного рівня; 2) група прокурорів, до складу якої входять службові особи прокуратур різного рівня. Розглянемо порядок відмови від підтримання публічного обвинувачення у кожному із зазначених випадків.

Найбільш поширеною практичною ситуацією є створення групи прокурорів, до складу якої входять службові особи прокуратури одного рівня. Водночас на сьогодні складається негативна практика визначення групи прокурорів в усіх без виключення конкретних кримінальних провадженнях, що, на думку керівників органів прокуратури, з одного боку, вирішує питання оперативної заміни процесуальних керівників у випадку хвороби чи з інших підстав. А з іншого боку – процесуальне керівництво досудовими розслідуваннями просто перерозподіляється старшим групи прокурорів між її членами. У результаті цього відсутня спільна діяльність групи прокурорів над одним кримінальним провадженням, а її функціонування є цілком формальним. До того ж нівелюється відчуття додаткової важливості та підвищеної відповідальності у прокурорів – учасників групи прокурорів [7, с. 1].

Ця практична ситуація, як правило, призводить до того, що прокурори, які включені до складу групи, досить часто номінально є її учасниками, насправді можуть навіть не знати обставин кримінального провадження. Процесуальне керівництво, а потім і підтримання публічного обвинувачення у суді здійснюється лише одним з учасників групи прокурорів, не зважаючи на його роль у складі групи.

У випадку підтримання публічного обвинувачення учасником групи прокурорів, який не є старшим прокурором такої групи, якщо в результаті судового розгляду він дійде переконання, що пред'явлене особі обвинувачення не підтверджується, він позбавлений можливості ініціювати питання про необхідність відмовитись від обвинувачення перед прокурором вищого рівня, адже підписувати відповідний процесуальний документ може лише старший групи прокурорів у конкретному кримінальному провадженні.

Таким чином, прокурор, який підтримує публічне обвинувачення у суді, змушений ініціювати питання про відмову від підтримання публічного обвинувачення перед старшим прокурором названої групи. Слід зазначити, що ні форма, ані зміст такої ініціативи законодавчо не закріплені. У свою чергу, старший прокурор відповідної групи, який у непоодиноких випадках лише номінально є її учасником, починає вивчати матеріали кримінального провадження та фактично вирішувати, чи необхідно приймати відповідне процесуальне рішення. Питання щодо необхідних процесуальних дій старшого групи прокурорів, який не погоджується із позицією публічного обвинувача про необхідність відмови від обвинувачення, залишається не врегульованим.

Якщо врегулювати питання про необхідність відмови від публічного обвинувачення у разі створення групи прокурорів, до складу якої входять службові особи однієї прокуратури одного рівня, на практиці більш-менш можливо, то без законодавчого закріплення врегулювати відповідну ситуацію у разі створення групи прокурорів, до складу якої входять службові особи різних прокуратур одного рівня або ж прокуратур різного рівня, взагалі неможливо.

На практиці непоодинокі випадки, коли функція підтримання публічного обвинувачення групою прокурорів, до складу якої входять службові особи прокуратур різних рівнів, реалізується прокурором підпорядкованої прокуратури, як правило, місцевої. У такому разі, якщо в результаті судового

розгляду прокурор місцевої прокуратури дійде переконання, що пред'явлене особі обвинувачення не підтверджується, він позбавлений можливості ініціювати питання про необхідність відмовитись від обвинувачення перед прокурором вищого рівня, адже це питання необхідно погоджувати з керівником прокуратури вищого рівня.

Таким чином, прокурор місцевої прокуратури змушений ініціювати питання про відмову від підтримання публічного обвинувачення перед старшим прокурором названої групи. У свою чергу, старший прокурор відповідної групи, як правило, затверджує обвинувальний акт, щодо якого працівником підпорядкованої прокуратури ініціюється питання про відмову від обвинувачення. Не бажаючи визнавати допущені під час процесуального керівництва досудовим розслідуванням похибки, старший прокурор групи не погоджує ініціативу про необхідність відмовитись від підтримання публічного обвинувачення. З огляду на те, що постанову про відмову від підтримання публічного обвинувачення уповноважений підписувати старший прокурор відповідної групи, лише він і має можливість звернутись до керівника прокуратури вищого рівня для її погодження. Водночас прокурор місцевої прокуратури, який фактично підтримує публічне обвинувачення в суді, позбавлений можливості скласти відповідну постанову та надати її для погодження керівнику прокуратури вищого рівня.

Нааявна законодавча прогалина на практиці створює ситуацію, коли через незгоду старшого прокурора групи з позицією працівника підпорядкованої прокуратури про необхідність відмовитись від підтримання публічного обвинувачення прокурор прокуратури нижчого рівня змушений підтримувати публічне обвинувачення всупереч внутрішньому переконанню.

Висновки. Можливим способом вирішення вказаної проблеми є законодавче закріплення форми та змісту ініціативи прокурора, введеного до складу групи прокурорів, про необхідність відмови від підтримання публічного обвинувачення перед старшим прокурором групи. Наприклад, передбачити, що кожен прокурор, уведений до складу групи прокурорів, може виступити з ініціативою про необхідність відмови від підтримання публічного обвинувачення, виклавши мотиви прийнятого рішення у відповідній постанові. Вказана постанова надається старшому прокурору групи, який зобов'язаний звернутись до керівника прокуратури відповідного рівня для її погодження. У разі ж незгоди старшого прокурора групи з відповідною постановою він зобов'язаний подати на розгляд керівника прокуратури постанову про відмову від підтримання публічного обвинувачення та постанову про відмову в її задоволенні. Остаточне рішення приймає керівник прокуратури. Якщо прокурор вищого рівня відмовляє у погодженні постанови про відмову від підтримання публічного обвинувачення, він усуває від участі в судовому розгляді прокурора, який ініціював таке питання, та самотійно бере участь у ньому як прокурор або доручає участь іншому учаснику групи прокурорів. Для підготовки до цього йому має бути надано час для вивчення і оцінки всіх доказів, зібраних під час судового розгляду.

Список використаних джерел:

1. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. – К. : Міністерство юстиції України, 2012. – 398 с.
3. Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/print1443624498321154>.
4. Про організацію діяльності прокурорів у кримінальному провадженні : наказ Генерального прокурора України № 4гн від 19.12.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.gp.gov.ua/ua/gl.html?_m=publications&_t=rec&id.
5. Коробко Ю.В. Процесуальні повноваження прокурора у досудовому кримінальному провадженні / Ю.В. Коробко [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.ap.gp.gov.ua/userfiles/Disertacija_Korobko_YU_V_.pdf.
6. Крайнікова О.В Проблеми відповідності погодження рішення про відмову від підтримання обвинувачення в суді з вищестоящим прокурором принципам організації та діяльності органів прокуратури України / О.В. Крайнікова // Актуальні питання публічного та приватного права. – 2013. – № 2. – С. 160–164.
7. Шпак О.О. // Поняття «група прокурорів – процесуальних керівників» та практичні аспекти організації її роботи / О.О. Шпак // Матеріали науково-практичної інтернет-конференції від 17.09.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.legalactivity.com.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=1068%3A060915.

УДК 343.1

ЛИСЕЮК А.М.

**ВИКОРИСТАННЯ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ
У ПРОЦЕСІ ДОКАЗУВАННЯ ЩОДО ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ НЕЗАКОННОГО ОБІГУ
ПІДАКЦИЗНИХ ТОВАРІВ**

У статті розглядається проблематика застосування негласних слідчих (розшукових) дій у процесі доказування щодо злочинів у сфері незаконного виготовлення, зберігання, збуту або транспортування з метою збуту підакцизних товарів. Акцентовано увагу на необхідності внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України.

Ключові слова: досудове розслідування, доказування, негласні слідчі (розшукові) дії, незаконний обіг підакцизних товарів.

В статье рассматривается проблематика применения негласных следственных (розыскных) действий в процессе доказывания по преступлениям в сфере незаконного изготовления, хранения, сбыта или транспортировки с целью сбыта подакцизных товаров. Акцентировано внимание на необходимости внесения изменений в Уголовный процессуальный кодекс Украины.

Ключевые слова: досудебное расследование, доказывание, негласные следственные (розыскные) действия, незаконный оборот подакцизных товаров.

The article is devoted to the problem of application of secret inquest (investigation) in the process of proving of crimes in the illegal manufacture, possession, sale or transportation with intent to sell excisable goods. Much attention is paid to the necessity of alteration in Criminal Procedure Code of Ukraine.

Key words: pre-trial investigation, proving, proof covert investigative (detective) actions, trafficking of excise goods.

Вступ. Щороку держава та суспільство зазнають великої шкоди від функціонування в Україні так званої «тіньової економіки», одним із сегментів якої є незаконне виробництво та обіг спирту, алкогольних напоїв, тютюнових виробів, інших підакцизних товарів. Широке поширення цієї незаконної діяльності впливає на макроекономічні процеси і становить значну загрозу для економічної безпеки країни. Крім того, неможливо залишати поза увагою той факт, що незаконне виробництво та у подальшому обіг таких підакцизних товарів створює загрозу завдання шкоди життю та здоров'ю окремих осіб, споживачів цих товарів. Так, останнім часом на всій території країни все частіше відбуваються як поодинокі, так і масові отруєння людей контрафактними алкогольними напоями. Тому питання щодо регулювання виробництва та обігу підакцизних товарів, діяльності правоохоронних органів, спрямованої на розкриття та попередження злочинів у цій сфері, стає пріоритетним напрямком як законодавчого регулювання, так і наукового дослідження.

На сьогодні залишається актуальним пошук найбільш ефективних та дієвих методів (способів) і засобів, спрямованих на збирання, перевірку й оцінку доказів щодо злочинів у сфері незаконного обігу підакцизних товарів.

Стан наукового дослідження. Теоретичною основою написання статті насамперед став науковий доробок провідних учених-процесуалістів, що у своїх роботах певною мірою висвітлювали питання законодавчого регулювання, організації проведення та використання результатів негласних слідчих (розшукових) дій у процесі доказування, зокрема, Б.І. Бараненка, О.В. Бочкового, В.Д. Берназа, В.В. Єфіменка, В.В. Коваленка, І.М. Козьякова, В.М. Корнієнка, Є.Д. Лук'янчикова, М.А. Погорельського, В.Д. Пчолкіна, Д.Б. Сергєєвої, Є.Д. Скулиша, О.Ю. Татарова, В.М. Тертишніка, В.В. Шендрика, М.О. Шиліна, М.Є. Шумила та ін.

© ЛИСЕЮК А.М. – ад'юнкт кафедри оперативно-розшукової діяльності факультету підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників податкової міліції (Університет державної фіскальної служби України)

Постановка завдання. Мета дослідження полягає у здійсненні системного аналізу визначених у кримінально-процесуальному законодавстві негласних слідчих (розшукових) дій та висвітленні можливості їх використання у процесі доказування щодо злочинів у сфері незаконного обігу піддакцизних товарів.

Результати дослідження. Кримінальний процесуальний кодекс України (надалі – КПК України) 2012 року змінив основні підходи до проведення досудового розслідування кримінальних правопорушень, що полягають у розширенні повноважень його суб'єктів з одночасним посиленням процесуальних гарантій дотримання конституційних прав і свобод особи, а також забезпеченням функціонування надійних механізмів захисту та правової допомоги. Найбільш істотних перетворень у кримінальному процесуальному законі зазнала система слідчих дій, що відбулись за рахунок введення до її складу негласних слідчих (розшукових) дій. За походженням ці дії є оперативно-розшуковими заходами, в основу яких покладено передбачену законодавством, із використанням специфічних методів та засобів, послідовність дій уповноважених суб'єктів, спрямованих на виявлення, розкриття та припинення протиправних посягань. Основним функціональним призначенням негласних слідчих (розшукових) дій в оновленій системі кримінального процесу України є забезпечення оптимальних шляхів використання у кримінально-процесуальному провадженні інформації, здобутої із використанням негласних сил та засобів, якими послуговується оперативно-розшукова діяльність [6, с. 16].

Так, згідно із ч. 1 ст. 246 КПК України негласні слідчі (розшукові) дії – це різновид слідчих (розшукових) дій, відомості про факт та методи проведення яких не підлягають розголошенню, за винятком випадків, передбачених КПК України. Проведення таких дій саме у формі їх негласності насамперед покликано забезпечити збір відомостей про злочин та особу, яка його скоїла, встановлення її місцезнаходження, місцезнаходження речей і документів, що мають значення для кримінального провадження.

Розділяємо позицію Є.Д. Скулиша, який стверджує, що загальна сукупність норм, які регламентують проведення негласних слідчих (розшукових) дій, становить цілісну систему, яка характеризується наступними системоутворюючими чинниками: форма проведення (негласна), встановлені КПК України підстави та порядок організації й проведення негласних слідчих (розшукових) дій, використання отриманих за ними результатів, гарантії законності провадження [7, с. 110].

Слід звернути увагу на те, що законодавець у п. 1.2 розділу першого Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні [3] наводить перелік нормативно-правових актів, що утворюють правову основу проведення негласних слідчих (розшукових) дій, захисту інформації під час проведення цих слідчих дій, називаючи, зокрема, Конституцію України, КПК України, Закони України «Про прокуратуру», «Про державну таємницю», «Про оперативно-розшукову діяльність» та ін. Таким чином, єдина комплексна система як законодавчих, так і підзаконних нормативних актів зумовлює, по-перше, чітку регламентацію порядку проведення негласних слідчих (розшукових) дій, по-друге, визначення уповноважених суб'єктів на прийняття відповідних процесуальних рішень стосовно їх проведення, та, по-третє, створює достатні правові підстави для використання у подальшому отриманих результатів у кримінальному провадженні з метою з'ясування фактичних даних і обставин, які мають значення у рамках кримінального провадження, та встановлення істини як основної мети доказування [8].

Водночас у рамках цього дослідження здійснення класифікації негласних слідчих (розшукових) дій має важливе значення.

Варто відзначити, що В.А. Колісник запропонував здійснювати класифікацію цих дій за такими підставами: порядком надання дозволу на проведення; характером і обсягом втручання у сферу прав та інтересів особи; процесуальним статусом особи, яка проводить, та участю слідчих дія інших осіб; характером відомостей, які отримують у результаті їх проведення [9, с. 133]. Аналізуючи положення гл. 21 КПК України, можемо зробити висновок, що додатково варто виокремити ще й такий класифікаційний критерій, як тяжкість вчинюваного злочину, оскільки саме цей критерій визначатиме «спектр» негласних слідчих (розшукових) дій, які можуть бути застосовані у процесі доказування щодо злочинів у сфері незаконного обігу піддакцизних товарів.

Так, за змістом ч. 2 ст. 246 КПК України аудіо-, відеоконтроль особи (ст. 260 КПК України), накладення арешту на кореспонденцію (ст. 261 КПК України), огляд та виймка кореспонденції (ст. 262 КПК України), зняття інформації з транспортних телекомунікаційних мереж (ст. 263 КПК України), зняття інформації з електронних інформаційних систем (ч. 1 ст. 264 КПК України), обстеження публічно недоступних місць, житла та іншого володіння особи (ст. 267 КПК України, за виключенням ч. 3), спостереження за особою, річчю, місцем (ст. 269 КПК України),

аудіо-, відеоконтроль місця (ст. 270 КПК України), контроль за вчиненням злочину (ст. 271 КПК України), виконання спеціального завдання із розкриття злочинної діяльності організованої злочинної групи чи злочинної організації (ст. 272 КПК України), негласне отримання зразків, необхідних для порівняльного дослідження (ст. 274 КПК України), проводяться виключно у кримінальному провадженні щодо тяжких або особливо тяжких злочинів.

Враховуючи положення ст. 12 Кримінального кодексу України (надалі – КК України), суспільно небезпечне діяння, передбачене ч. 3 ст. 204 КК України, слід віднести до тяжкого злочину, натомість злочини, передбачені ч.ч. 1–2 вказаної статті КК України, відповідно, є злочинами невеликої та середньої тяжкості.

Як бачимо із системного аналізу положень КПК України, у досудовому розслідуванні злочинів невеликої та середньої тяжкості може застосовуватись така негласна слідча (розшукова) дія, як установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу (ст. 268 КПК України). Крім того, не потребує дозволу слідчого судді здобуття відомостей з електронних інформаційних систем або її частини, доступ до яких не обмежується її власником, володільцем або утримувачем або не пов'язаний із подоланням системи логічного захисту (ч. 2 ст. 264 КПК України).

Окремо обумовимо негласну слідчу (розшукову) дію, передбачену ч. 3 ст. 267 КПК України, суть якої полягає в обстеженні приміщень, що призначені для утримання осіб, права яких обмежені відповідно до закону, тобто приміщень із примусового утримання осіб у зв'язку з відбуттям покарання, затриманням, узяттям під варту.

Отже, використання під час проведення досудового розслідування повного комплексу негласних слідчих (розшукових) дій, визначених гл. 21 КПК України, можливе лише під час дослідження фактичних обставин незаконного виготовлення алкогольних напоїв, тютюнових виробів або інших підакцизних товарів (зокрема шляхом відкриття підпільних цехів або з використанням обладнання, що забезпечує масове виробництво таких товарів) з недоброякісної сировини (матеріалів), які становлять загрозу для життя і здоров'я людей, а так само незаконний збут таких товарів, що призвело до отруєння людей чи інших тяжких наслідків. Використання негласних слідчих (розшукових) дій на досудовому етапі кримінальних проваджень щодо злочинів, передбачених ч.ч. 1–2 ст. 204 КК України, є значно обмеженим та зводиться фактично до двох – установлення місцезнаходження радіоелектронного засобу (суть полягає у застосуванні технічного обладнання для локалізації місцезнаходження радіоелектронного засобу, зокрема мобільного терміналу, систем зв'язку та інших радіовипромінювальних пристроїв, активованих у мережах операторів рухомого (мобільного) зв'язку, без розкриття змісту повідомлень, що передаються, якщо в результаті його проведення можна встановити обставини, які мають значення для кримінального провадження) та зняття інформації з електронних інформаційних систем у випадках, встановлених КПК України (суть полягає в одержанні інформації з електронних інформаційних систем, що містять відповідну інформацію, зокрема із застосуванням технічного обладнання).

Слід відзначити, що фактична процесуалізація оперативно-розшукової діяльності [10, с. 547] шляхом закріплення інституту негласних слідчих (розшукових) дій у КПК України зумовила можливість використання результатів цієї діяльності в доказуванні на тих самих підставах, що й результатів проведення інших слідчих (розшукових) дій під час досудового розслідування.

Між тим, відповідно до п. 19 постанови Пленуму Верховного Суду України № 9 від 01.11.1996 р. «Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя» докази повинні визнаватись такими, що одержані незаконним шляхом, наприклад, тоді, коли їх збирання й закріплення здійснено або з порушенням гарантованих Конституцією України прав людини і громадянина чи встановленого кримінально-процесуальним законодавством порядку, або не уповноваженою на це особою чи органом, або за допомогою дій, не передбачених процесуальними нормами.

Положеннями КПК України визначено, що здійснення негласних слідчих (розшукових) дій насамперед пов'язане з тимчасовим обмеженням конституційних прав особи, стосовно якої вони проводяться, що обумовлює необхідність неухильного дотримання процедури їх проведення та здійснення відповідного контролю з метою недопущення порушення прав та свобод цих осіб.

Варто відзначити, що негласні слідчі (розшукові) дії можуть бути ефективними та дієвими на досудовому етапі кримінальних проваджень щодо злочинів у сфері незаконного обігу підакцизних товарів для встановлення фактів, що свідчать про наміри особи збувати незаконно виготовлені алкогольні напої, тютюнові вироби та інші підакцизні товари, а також встановлення кола осіб, з якими підозрювана особа домовлялась про виготовлення або придбання такого товару, чи вступила з ними у злочинний зговір для здійснення незаконних дій з виготовлення, збуту підакцизного товару, виявлення підпільних цехів або місць розташування обладнання, що забезпечує масове виробництво таких товарів.

Необхідно зазначити, що прийняття Концепції створення та впровадження автоматизованої системи контролю за обігом підакцизних товарів (алкогольних напоїв та тютюнових виробів) «Електронна акцизна марка», схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України № 497-р від 06.07.2016 р., свідчить про пріоритетність для держави забезпечення контролю за обігом підакцизних товарів та зменшення обсягів незаконного обігу підакцизних товарів. Так, реалізація вказаної Концепції дасть змогу органам доходів і зборів оперативно отримувати актуальну та достовірну інформацію про кожний етап переміщення підакцизних товарів, маркованих марками акцизного податку, що забезпечить дієвий механізм боротьби із фальсифікованими чи незаконно ввезеними на територію України підакцизними товарами, підвищення ефективності запобігання, виявлення та розкриття злочинів у сфері обігу підакцизних товарів.

Висновки. Негласні слідчі (розшукові) дії є дієвим та ефективним процесуальним інститутом, який широко використовується під час здійснення доказування на досудовому етапі кримінального провадження. Проте встановлені законодавчі обмеження стосовно проведення (у повному обсязі) цих дій у кримінальних провадженнях щодо тяжких злочинів створює практичні перепони для слідчого під час збирання, перевірки та оцінки доказів у рамках кримінального провадження за ст. 204 КК України.

На підставі вищевикладеного вважаємо за доцільне закріпити в КПК України положення щодо можливості подання слідчим, прокурором клопотання про надання дозволу на проведення негласної слідчої (розшукової) дії в окремих випадках (наприклад, коли отримання інформації в інший спосіб є неможливим чи неефективним, а відсутність цієї дії може негативно вплинути на процес доказування, зокрема знищення та/або приховання, переміщення окремих доказів) незалежно від ступеня тяжкості вчинюваного злочину.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України № 4651-VI від 13.04.2012 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2013. – №№ 9–10, 11–12, 13. – Ст. 88.
2. Кримінальний кодекс України № 2341-III від 05.04.2001 р. // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 25–26. – Ст. 131.
3. Про затвердження Інструкції про організацію проведення негласних слідчих (розшукових) дій та використання їх результатів у кримінальному провадженні : спільний наказ Генеральної прокуратури України, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Адміністрації Державної прикордонної служби України, Міністерства фінансів України, Міністерства юстиції України № 114/1042/516/1199/936/1687/5 від 16.11.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v0114900-12/print1475877594754115>.
4. Концепція створення та впровадження автоматизованої системи контролю за обігом підакцизних товарів (алкогольних напоїв та тютюнових виробів) «Електронна акцизна марка» : розпорядження Кабінету Міністрів України № 497-р від 06.07.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/497-2016-%D1%80#n7>.
5. Про застосування Конституції України при здійсненні правосуддя : постанова Пленуму Верховного Суду України № 9 від 01.11.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-96>.
6. Скулиш Є.Д. Негласні слідчі (розшукові) дії за кримінально-процесуальним законодавством України / Є.Д. Скулиш // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2012. – № 2. – С. 15–23.
7. Скулиш Є.Д. Система негласних слідчих (розшукових) дій за кримінальним процесуальним кодексом України / Є.Д. Скулиш // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2012. – Вип. 618. – С. 108–114. – (Серія «Правознавство»).
8. Вапнярчук В.В. Мета кримінального процесуального доказування / В.В. Вапнярчук // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – Вип. 1. – Том 4. – С. 78–82. – (Серія «Юридичні науки»); Нор В.Т. Істина у кримінальному судочинстві: ідея, догма права, реалізація / В.Т. Нор // Часопис Національного університету «Острозька академія». – 2010. – № 2. – С. 1–14. – (Серія «Право»).
9. Колесник В.А. Суб'єкти здійснення та класифікація негласних слідчих (розшукових) дій / В.А. Колесник // Юридичний часопис Національної академії внутрішніх справ. – 2013. – № 1(5). – С. 129–134.
10. Глушков В.О. Процесуалізація оперативно-розшукової діяльності у контексті реформування кримінально-процесуального законодавства України / В.О. Глушков, О.А. Білічак // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. – Вип. 65. – С. 539–549.

УДК 343.131

ЛЯЛЮК Є.Д.

**ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ НАКЛАДЕННЯ
ГРОШОВОГО СТЯГНЕННЯ ЗА НЕПРИБУТТЯ ОСОБИ НА ВИКЛИК СЛІДЧОГО,
ПРОКУРОРА АБО СУДОВИЙ ВИКЛИК**

Стаття присвячена дослідженню загальних правил застосування такого заходу забезпечення кримінального провадження, як накладення грошового стягнення, особливостей його застосування як наслідку неприбуття особи на виклик слідчого, прокурора та судовий виклик. Досліджено правову природу накладення грошового стягнення та порядок його здійснення. Визначено особливості накладення грошового стягнення на неповнолітніх. Запропоновано рекомендації для удосконалення застосування цього заходу забезпечення кримінального провадження.

Ключові слова: заходи забезпечення кримінального провадження, виклик слідчого, прокурора або судовий виклик, неприбуття особи, накладення грошового стягнення.

Стаття посвящена исследованию общих правил применения такой меры обеспечения уголовного производства, как наложение денежного взыскания, особенностей его применения как следствия неприбытия лица по вызову следователя, прокурора и судебному вызову. Исследовано правовую природу наложения денежного взыскания и порядок его осуществления. Определены особенности наложения денежного взыскания на несовершеннолетних. Предложены рекомендации по совершенствованию применения изучаемой меры обеспечения уголовного производства.

Ключевые слова: меры обеспечения уголовного производства, вызов следователя, прокурора или судебный вызов, неприбытие лица, наложение денежного взыскания.

The article deals with the general rules of such measures to ensure the criminal proceedings as imposition of monetary penalties and especially its use as a result of non-arrival on the call of investigator, prosecutor and court call. The legal nature of the imposition of monetary penalties and the procedure for its implementation are examined. Features of imposing monetary penalties on minors are investigated. The author offered recommendations for improving the use of examined measures to ensure the criminal proceedings.

Key words: measures to ensure the criminal proceedings, call of the investigator, prosecutor or court call, non-arrival of person, imposition of monetary penalties.

Вступ. У Кримінальному процесуальному кодексі України (далі – КПК України) вперше запроваджено поняття «заходи забезпечення кримінального провадження» та наведено їх перелік. Важливе значення для досягнення дієвості кримінального провадження має такий вид заходів забезпечення кримінального провадження, як накладення грошового стягнення.

Значні особливості у застосуванні накладення грошового стягнення виявляються під час неприбуття особи на виклик до слідчого (прокурора, слідчого судді, суду). Не зважаючи на те, що у КПК України досить докладно регламентовано підстави та порядок накладення грошового стягнення, багато проблемних питань залишаються невирішеними.

Окремі аспекти питань, пов'язаних із застосуванням заходів забезпечення кримінального провадження, висвітлено у працях таких відомих учених і практиків, як Ю.П. Аленін, І.В. Глобюк, Ю.М. Грошевий, В.Т. Нор, М.А. Погорєцький, В.В. Рожнова, С.Р. Тагієв, О.Ю. Татаров, Л.Д. Удалова, М.Є. Шумило та ін. Проте вказані дослідження переважно носять загальний характер або зосереджені на проблемах застосування інших, ніж той, що досліджується, видів заходів

© ЛЯЛЮК Є.Д. – аспірант кафедри кримінально-правових дисциплін (Львівський державний університет внутрішніх справ), суддя (Галицький районний суд м. Львова)

забезпечення кримінального провадження, що з урахуванням новизни цього інституту не вирішує всіх існуючих проблем правозастосування.

Постановка завдання. Мета статті полягає у тому, щоб на основі аналізу кримінального процесуального законодавства розробити науково обґрунтовані, теоретичні, правові та практичні пропозиції, спрямовані на вдосконалення правової регламентації застосування такого заходу забезпечення кримінального провадження, як грошове стягнення за неприбуття особи на виклик слідчого, прокурора та судовий виклик.

Результати дослідження. У ст. 131 КПК України наведено вичерпний перелік заходів, які можуть застосовуватись компетентними суб'єктами для досягнення дієвості кримінального провадження [1]. Кодексом не передбачено визначення цих заходів, яке, однак, розроблене у літературі.

Заходи забезпечення кримінального провадження – це передбачені КПК України заходи примусового характеру, які застосовуються за наявності підстав та в порядку, встановленому законом, з метою запобігання і подолання негативних обставин, що перешкоджають або можуть перешкоджати вирішенню завдань кримінального провадження, забезпеченню його дієвості [2, с. 261].

Автори курсу лекцій з кримінального процесу визначають заходи забезпечення кримінального провадження як передбачені кримінальним процесуальним законом процесуальні засоби державно-правового примусу, що застосовуються уповноваженими на те органами (посадовими особами), які здійснюють кримінальне провадження, у чітко визначеному законом порядку стосовно осіб, котрі залучаються до кримінально-процесуальної діяльності для запобігання та припинення їхніх неправомірних дій, забезпечення виявлення та закріплення доказів з метою досягнення дієвості кримінального провадження [3, с. 331].

В.М. Махов та М.О. Пешков визначають заходи кримінально-процесуального примусу як передбачені кримінально-процесуальним законодавством процесуальні засоби примусового характеру, що застосовуються у сфері кримінального судочинства уповноваженими на те посадовими особами і державними органами за наявності підстав і в порядку, передбаченому законом, щодо обвинувачених, підозрюваних та інших осіб для попередження і припинення їхніх неправомірних дій з метою успішного розслідування і вирішення завдань кримінального судочинства [4, с. 45].

Дискусійним є питання про співвідношення між заходами забезпечення кримінального провадження і заходами кримінально-процесуального примусу.

В.В. Назаров та Ю.Р. Лахманік виокремлюють певні специфічні ознаки заходів забезпечення кримінального провадження, які відрізняють їх від інших заходів державного примусу:

1) вони мають процесуальний характер і регулюються кримінальним процесуальним законодавством, а тому є складовою кримінально-процесуальної форми. Цією ознакою вони відрізняються від інших примусових заходів, які застосовуються під час провадження щодо кримінальних правопорушень;

2) підстави, межі та порядок їх застосування докладно регламентовані законом;

3) спрямовані на досягнення єдиної мети – забезпечити належний порядок кримінального провадження, його дієвість;

4) мають виражений примусовий характер, який залежить не від порядку реалізації цих заходів, а від їхньої законодавчої моделі. Навіть коли особа не заперечує проти обмеження її прав та свобод, що пов'язано із застосуванням заходів забезпечення кримінального провадження, вони все одно мають примусовий характер, оскільки сама можливість застосування примусу передбачена законом;

5) виключний характер, який означає, що такі заходи застосовуються лише в тих випадках, коли іншими заходами завдання кримінального провадження досягнути неможливо;

6) спеціальний суб'єкт застосування – процесуальний примус є різновидом державного примусу, а тому суб'єктом його застосування завжди є виключно компетентні державні органи та посадові особи, які здійснюють кримінальне провадження (як правило, слідчий суддя, суд) [5, с. 103].

Однією з новел КПК України є можливість накладення грошового стягнення на учасників кримінального провадження за невиконання ними процесуальних обов'язків [1].

Зазначений захід забезпечення кримінального провадження є, зокрема, важливою гарантією виконання інших заходів забезпечення кримінального провадження у вигляді виклику слідчим, прокурором та судового виклику, а також залучення до процесу суб'єкта, який здійснює контроль під час заходів забезпечення кримінального провадження, слідчого судді.

Щодо накладення грошового стягнення на особу за неприбуття на виклик застосовуються загальні правила, передбачені главою 12 Розділу 2 КПК України «Накладення грошового стягнення», однак можливість застосування такого заходу забезпечення кримінального провадження

окремо передбачена ст. 139 КПК України як наслідок порушення саме обов'язку прибути на виклик слідчого, прокурора, слідчого судді, суду.

Насамперед необхідно встановити підстави застосування досліджуваного заходу забезпечення кримінального провадження.

Більшість учених зазначає, що фактичною підставою застосування грошового стягнення є нез'явлення передбачених у ч. 1 ст. 139 КПК України осіб за викликом, який був зроблений у встановленому КПК України порядку. Зокрема, у кримінальному провадженні має міститись підтвердження отримання особою повістки про виклик або ознайомлення з її змістом іншим шляхом. При цьому мають бути відсутні поважні причини неприбуття або взагалі відсутні будь-які дані стосовно причини невиконання обов'язку з'явитись за викликом [6, с. 234].

Деякі вчені виокремлюють правову підставу застосування грошового стягнення та вважають, що нею на досудовому розслідуванні є ухвала слідчого судді, яка виноситься в порядку, передбаченому ст. 146 КПК, а в судовому провадженні – ухвала суду [2, с. 277].

На нашу думку, не слід звужувати зміст підстав для накладення грошового стягнення лише до фактичних обставин неприбуття особи на виклик, а позиція, за якою правовою підставою застосування досліджуваного заходу забезпечення кримінального провадження є ухвала слідчого судді або суду, взагалі є помилковою.

Так, підстава застосування грошового стягнення включає встановлені судом фактичні обставини неприбуття особи на виклик (фактична підстава) та здійснену правову кваліфікацію цих обставин в цілому, на основі яких суд прийшов до кінцевого висновку щодо накладення грошового стягнення або щодо відмови у цьому, а також обраного розміру стягнення (правова підстава). Склад фактичної підстави включає встановлені судом юридичні факти та фактичні обставини, з якими пов'язано неприбуття особи на виклик, склад правової підстави – норми права, що були застосовані судом. Таким чином, підставу судового рішення про накладення грошового стягнення слід пов'язувати із правомірністю його фактичного та правового обґрунтування.

Однак навіть за наявності фактичної та правової підстави для прийняття відповідного судового рішення про застосування заходів забезпечення кримінального провадження необхідною є ще й процесуальна підстава. На стадії досудового розслідування для розгляду питання про накладення на особу грошового стягнення необхідною є наявність клопотання слідчого, прокурора або наявність ініціативи слідчого судді, якщо в його розпорядженні є дані про невиконання особою процесуального обов'язку прибути на виклик. Під час судового провадження процесуальною підставою є клопотання прокурора або ініціатива суду, якщо в його розпорядженні є дані про невиконання особою процесуального обов'язку прибути на виклик.

Ухвала слідчого судді або суду, який здійснює розгляд кримінального провадження, про накладення грошового стягнення є вже наслідком встановлення зазначених вище підстав, актом правосуддя, через який застосовується захід забезпечення кримінального провадження, а тому не може включатись до складу підстав.

Особливу увагу необхідно зосередити на особливостях накладення грошового стягнення за неприбуття на виклик слідчого, прокурора або на судовий виклик неповнолітньої особи.

Як зазначалося вище, зміст досліджуваного заходу забезпечення кримінального провадження полягає у понесенні особою у разі порушення нею своїх процесуальних обов'язків негативних наслідків у вигляді майнових (фінансових) втрат. Відповідно, ці втрати повинні стосуватись особистих коштів (майна) особи. Однак неповнолітня особа може не мати власних коштів (майна) та не отримувати самостійного доходу.

На думку В.В. Романюка, застосування до неповнолітнього фінансових санкцій обмежене певними умовами. По-перше, це наявність у такої особи самостійного заробітку (заробітна плата, стипендія, пенсія у разі втрати годувальника, аліменти, дивіденди, дохід від підприємницької діяльності тощо), адже його відсутність не дозволяє забезпечити виконання грошового стягнення. Наприклад, ч. 2 ст. 307 КУпАП передбачає, що за відсутності самостійного заробітку в осіб віком від шістнадцяти до вісімнадцяти років, які вчинили адміністративне правопорушення, штраф стягується з батьків або осіб, які їх замінюють. По-друге, це вік особи, наприклад, в адміністративному праві штраф не застосовується до неповнолітніх віком до 14 років, адже до цього віку особа не має можливості отримувати самостійний дохід [11, с. 118].

На нашу думку, застосовувати аналогію із КУпАП в даному випадку недоречно, однак особливості правового статусу неповнолітніх під час накладення на них грошового стягнення врахувати необхідно.

Проаналізувавши положення чинного законодавства, можна виокремити такі особливості щодо особи, яка не досягла чотирнадцяти років (малолітня особа): малолітня особа має право са-

можливо лише вчиняти дрібні побутові правочини, здійснювати особисті немайнові права на результати інтелектуальної, творчої діяльності, що охороняються законом, та не несе відповідальності за завдану нею шкоду (ст. 31 ЦК України [7]), не є суб'єктом злочину (ст. 22 КК України [8]), не підлягає адміністративній відповідальності (ст. 12 КУпАП [9]), не допускається її прийняття на роботу (ст. 188 КЗпП України [10]). Відповідно, законодавцем виключається можливість малолітньої особи отримувати самостійний дохід та нести самостійно цивільно-правову, кримінальну чи адміністративну відповідальність. Це виключає можливість застосування до особи, яка не досягнула 14-річного віку, такого заходу забезпечення кримінального провадження, як накладення грошового стягнення за неприбуття на виклик слідчого, прокурора чи судовий виклик.

Особа у віці від 14 років уже може отримувати дохід від трудової діяльності, здійснюваної у вільний від навчання час за згодою одного з батьків, від результатів своєї інтелектуальної діяльності тощо. Тому за наявності такого доходу накладення грошового стягнення може бути ефективним засобом забезпечення належної процесуальної поведінки особи.

На нашу думку, слід доповнити КПК України положенням, згідно з яким грошове стягнення не може бути накладене на особу, яка не досягла 14-річного віку, а на особу віком від 14 до 18 років може бути накладено за умови наявності у неї самостійного доходу у достатньому розмірі. У випадку відсутності такого доходу грошове стягнення може бути накладене на батьків або інших законних представників, через яких здійснювався виклик неповнолітньої особи.

Висновки. По-перше, для застосування грошового стягнення за порушення особою обов'язку прибути на виклик слідчого, прокурора, слідчого судді, суду необхідна наявність сукупності фактичної, правової та процесуальної підстав. Фактичною підставою є фактичні обставини неприбуття особи на виклик (підтверджений доказами факт неприбуття особи у визначений час до слідчого, прокурора, слідчого судді, суду; відсутність повідомлення особи про причини неприбуття; наявність або відсутність поважних причин неприбуття; інші обставини). Правовою підставою є кваліфікація фактичних обставин неприбуття особи на виклик слідчого, прокурора, слідчого судді, суду та встановлення їх відповідності диспозиції ст. 139 КПК України. Процесуальною підставою на стадії досудового розслідування є наявність клопотання слідчого, прокурора або наявність ініціативи суду, якщо в його розпорядженні є дані про невиконання особою процесуального обов'язку прибути на виклик. Під час судового провадження процесуальною підставою є клопотання прокурора або ініціатива суду, якщо в його розпорядженні є дані про невиконання особою процесуального обов'язку прибути на виклик. Натомість ухвала слідчого судді чи ухвала суду про застосування досліджуваного заходу забезпечення кримінального провадження є актом правосуддя, процесуальним засобом накладення грошового стягнення, і не може відноситись до підстав його накладення.

По-друге, слід доповнити КПК України положенням, згідно з яким грошове стягнення не може бути накладене на особу, яка не досягла 14-річного віку, а на особу віком від 14 до 18 років може бути накладено за умови наявності у неї самостійного доходу у достатньому розмірі. У випадку відсутності такого доходу грошове стягнення може бути накладене на батьків або інших законних представників, через яких здійснювався виклик неповнолітньої особи.

Список використаних джерел:

1. Кримінальний процесуальний кодекс України № 4651-VI від 13.04.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар : у двох томах / за заг. ред. В.Я. Тація, В.П. Пшонки, А.В. Портнова ; Нац. акад. прав. наук України. – Харків : Право. – 2012. – Т. 1. – 768 с.
3. Курс лекцій з кримінального процесу за новим Кримінальним процесуальним кодексом України (загальна частина) / [В.В. Рожнова, Д.О. Савицький, Я.Ю. Конюшенко та ін.]. – Нац. акад. внутр. справ, 2012. – 398 с.
4. Махов В.Н. Уголовный процесс США (досудебные стадии) : [учеб. пособ.] / В.Н. Махов, М.А. Пешков. – М. : ЗАО «Бизнес школа «Интел Синтез», 1998. – 208 с.
5. Назаров В.В. Застосування заходів забезпечення кримінального провадження / В.В. Назаров, Ю.Р. Лахманік // Європейські перспективи. – 2013. – № 3. – С. 102–106.
6. Кримінальний процесуальний кодекс України. Науково-практичний коментар / [В.Г. Гончаренко та ін.] ; за заг. ред. проф. В.Г. Гончаренка, В.Т. Нора, М.Є. Шумила. – К. : Юстініан, 2012. – 1223 с.
7. Цивільний кодекс України № 435-IV від 16.01.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/435-15/print1467454189863271>.

8. Кримінальний кодекс України № 2341-III від 05.04.2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.
9. Кодекс України про адміністративні правопорушення № 8073-X від 07.12.1984 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10/page2>.
10. Кодекс законів про працю України № 322-VIII від 10.12.1971 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/322-08/page6>.
11. Романюк В.В. Заходи забезпечення кримінального провадження щодо неповнолітніх / В.В. Романюк // Вісник ХНУВС. – 2013. – № 3 (62). – С. 114–121.

УДК 343.985:(343.144:343.121.4)(477)

ПАЛЯНИЧКО Д.Г.

ТАКТИКА СПІЛКУВАННЯ АДВОКАТА З ПІДЗАХИСНИМ

Статтю присвячено загальним питанням застосування криміналістичних рекомендацій, тактичних прийомів і методів під час підготовки до спілкування та безпосередньої бесіди адвоката з підзахисним у рамках діяльності адвоката щодо захисту клієнта в кримінальних провадженнях з метою підвищення якості та ефективності захисту як важливого й ефективного засобу здійснення правосуддя, дотримання і закріплення законності та верховенства права.

Ключові слова: адвокат, тактика спілкування, підзахисний, захисник, криміналістичні рекомендації та прийоми, бесіда, підозрюваний, захист прав та інтересів.

Статья посвящена общим вопросам применения криминалистических рекомендаций, тактических приемов и методов при подготовке к общению и непосредственной беседе адвоката с подзащитным в рамках деятельности адвоката по защите клиента в уголовных производствах с целью повышения качества и эффективности защиты как важного и эффективного средства осуществления правосудия, соблюдения и укрепления законности и верховенства права.

Ключевые слова: адвокат, тактика общения, подзащитный, защитник, криминалистические рекомендации и приемы, беседа, подозреваемый, защита прав и интересов.

The article is devoted to general issues of the application of forensic advice, tactics and techniques in preparation for the dialogue and direct talks attorney with his client in the framework of attorney activities on customer protection in criminal proceedings in order to improve the quality and effectiveness of protection as an important and effective means of administering justice, compliance and the strengthening of legality and the rule of law.

Key words: attorney, tactics of communication, defendant, defense counsel, advice and forensic techniques, conversation, suspect, protection of rights and interests.

Вступ. Починаючи з радянських часів, на всіх подальших етапах становлення і розвитку державності незалежної України вдосконаленню гарантій реальної реалізації прав громадян, укріпленню законності та правопорядку відводилось першочергове значення. Так, частина 3 статті 29 Конституції України зазначає, що кожному заарештованому чи затриманому має бути

© ПАЛЯНИЧКО Д.Г. – кандидат юридичних наук, доцент кафедри криміналістики (Національний університет «Одеська юридична академія»)

невідкладно повідомлено про мотиви арешту чи затримання, роз'яснено його права та надано можливість з моменту затримання захищати себе особисто та користуватись правничою допомогою захисника. Стаття 59 Конституції України вказує, що кожен має право на професійну правничу допомогу, а частина 2 статті 63 Основного Закону регламентує право кожного підозрюваного, обвинуваченого чи підсудного на захист [1].

Для надання професійної правничої допомоги в Україні діє адвокатура, засади організації і діяльності якої визначаються Законом України «Про адвокатуру та адвокатську діяльність» № 5076-VI від 05.07.2012 р. [2]. Виключно адвокат здійснює представництво іншої особи в суді, а також захист від кримінального обвинувачення. Беручи участь в якості захисників у кримінальних провадженнях на досудовому розслідуванні, адвокати використовують арсенал наданих їм законом засобів та способів захисту. Питанням діяльності адвокатів, підвищення її ефективності присвячені роботи А.Д. Бойкова, Л.Д. Кокорева, Я.П. Зейкана, Т.В. Варфоломеєвої, О.В. Синеокина та ін. Підняті цими вченими проблеми мають велике теоретичне і практичне значення, сприяють підвищенню рівня здійснення правосуддя, виконання адвокатами професійних обов'язків.

Водночас глибоко і всебічно аналізуючи теоретичні та процесуальні аспекти діяльності адвоката-захисника, вчені та практичні працівники по суті обійшли увагою тактичні основи і методiku її здійснення.

Постановка завдання. Метою статті на основі аналізу науково-методичної літератури, практичного досвіду адвокатів, зокрема й особистого, є спроба сформулювати й обґрунтувати концепцію прав адвоката, так само як слідчого чи прокурора, напрацювати криміналістичні рекомендації щодо використання відповідних тактичних прийомів та методів під час підготовки і попередньої бесіди адвоката з підзахисним у процесі досудового розслідування з метою подальшого захисту прав і законних інтересів підзахисного.

Результати дослідження. Зі вступом адвоката у кримінальне провадження незалежно від стадії процесу першою його дією має бути організація повноцінної бесіди із підзахисним. Ігнорування значення цієї бесіди, її формальність може позначитись на результатах усієї подальшої роботи адвоката як захисника.

Бесіда із підзахисним – це спілкування між адвокатом і клієнтом з метою встановлення ділових відносин, вирішення важливих проблем шляхом отримання певної інформації та вироблення правильного підходу. Предметом обговорення під час спілкування адвоката з підзахисним є конкретне кримінальне провадження, інформація та обставини, що його супроводжують.

Первинна бесіда з підзахисним є одним із найскладніших етапів спілкування у роботі адвоката з підзахисним, оскільки значною мірою це експромт, а для експромтів треба мати значний життєвий і професійний досвід, а також величезний запас теоретичних та практичних знань [3, с. 225].

Під час першої бесіди із підзахисним особливо важливо виявити те, що вимагає швидкого вирішення, зокрема: 1) чи немає обставин, що виключають кримінальну відповідальність; 2) чи немає підстав для припинення кримінального переслідування; 3) чи немає невинного спричинення шкоди; 4) чи не вчинено діяння у стані неосудності тощо [4].

Стратегічна позиція адвоката визначається «слабкими місцями» повідомленої підозри, прогалинами в системі доказів слідства. Тактика ж захисту іноді коригується процесуальними порушеннями на досудовому розслідуванні. Формуючись упродовж досудового розслідування, позиція захисту не повинна пристосовуватись до слідства. Свою позицію захисник не погоджує ні з ким, окрім свого підзахисного, боронячи його законні інтереси. Отже, позиція адвоката не повинна суперечити закону – юридичному та етичному [4].

Важливо відзначити, що первісне спілкування адвоката із підзахисним виконує різноманітні функції, що сприяють подальшій ефективній співпраці та якісному захисту прав та інтересів клієнта, а саме: обмін інформацією, формування перспективних заходів, контроль і координація певних дій, вирішення актуальних проблем, пошук і формулювання нових ідей, стимулювання дій у новому напрямку, розв'язання етичних проблем тощо.

Щоб досягти успіху під час первинного спілкування із підзахисним, адвокату необхідно ретельно підготуватись до спілкування, бути уважним і тактовним до клієнта, вміти слухати, враховувати його погляди, думки і докази, стежити за реакцією клієнта, його психологічним станом і відповідним чином корегувати свої дії, висловлювати свої думки точно, логічно і переконливо, створювати атмосферу довіри [3, с. 230], адже, спілкуючись зі своїм клієнтом, захисник може виявитись посвяченим у велику кількість обставин, які мають відношення до справи, особисті таємниці і плани підзахисного. Водночас ч. 2 ст. 65 Кримінального процесуального кодексу України № 4651-VI від 13.04.2012 р. (надалі – КПК України) забороняє допитувати адвоката про обставини, які стали йому відомі у зв'язку з виконанням функцій захисника. Це створює основу

для повної довіри до захисника і впевненості в тому, що відомості, повідомлені захиснику, не будуть розголошені [5].

Стаття 47 КПК України зобов'язує захисника використовувати засоби захисту, передбачені КПК України та іншими законами, з метою забезпечення дотримання прав, свобод і законних інтересів підозрюваного, обвинуваченого та з'ясування обставин, які спростовують підозру чи обвинувачення, пом'якшують чи виключають кримінальну відповідальність підозрюваного, обвинуваченого [5]. Виконати зазначені в законі вимоги захисник може тільки за умови бездоганного знання своїх процесуальних прав.

Тактика бесіди адвоката з підзахисним у кожному конкретному випадку залежить від багатьох факторів, зокрема: особи підзахисного з її індивідуальними фізичними, психофізіологічними, соціальними характеристиками, рівнем культури та інтелекту; її процесуального статусу на момент бесіди (свідок, підозрюваний, обвинувачений, підсудний); місця, умов та обстановки бесіди (офіс адвоката, слідчий ізолятор, присутність законних представників тощо); характеру підозри; мети бесіди; особистих якостей самого адвоката, його досвіду, кваліфікації, напрацьованих ним власних тактичних прийомів. Однак деякі тактичні елементи мають бути притаманні такій бесіді завжди [6, с. 316]. Так, для того, щоб бесіда була ефективною, слід триматися скромно, але впевнено, не варто говорити уривчасто, адвокат має бути спокійним і чемним, щоб створити психологічно сприятливу атмосферу довіри та доброзичливості, не можна перебивати співрозмовника, різко прискорювати темп бесіди, негативно оцінювати особистість клієнта тощо.

Зазвичай бесіда складається з кількох етапів.

1. Ретельна підготовка.

2. Початок бесіди. Взаємна довіра завжди необхідна, аби досягти поставленої мети шляхом зосередження на реальних потребах, а не на амбіціях. Тому уважно вислухайте клієнта й ставте коректні запитання, це сприяє виникненню щирості, істинності, взаєморозуміння, поваги. Важливим елементом спілкування є взаємний обмін думками та пропозиціями, що дозволяє працювати на перспективу, а не на проміжні результати.

3. Закінчення бесіди. Підсумуйте результати бесіди [3, с. 233].

Підготовка адвоката до бесіди з підзахисним має на меті забезпечення умов для встановлення психологічного контакту з останнім та організації самого захисту. Її обсяг і зміст залежать від багатьох факторів процесуального характеру і фактичних обставин, що склалися на даний момент, тобто від адвокатської ситуації.

Адвокатська ситуація характеризується сукупністю різноманітних умов, які склалися на певний момент здійснення захисту адвокатом свого клієнта, чим пояснюється вибір методів, засобів та лінії здійснення захисту. Ці умови можна класифікувати наступним чином: умови психологічного характеру, умови інформаційного характеру, умови процесуального і тактичного характеру, умови матеріального та організаційно-технічного характеру. Сукупний результат впливу всіх цих умов зумовлює індивідуальність адвокатської ситуації у певний момент здійснення захисту клієнта.

Тактичний прийом – це спосіб дій, який найбільш ефективно забезпечує досягнення захистом поставлених завдань. У цілому тактика захисту складається з певної системи тактичних прийомів, які досить відомі. Але використання цих прийомів є справжнім мистецтвом, яке передбачає уміння їх подачі, певного розміщення і систематизації, що найкращим чином дозволить адвокату виконувати функцію захисту в конкретних адвокатських ситуаціях [4].

Потужним психологічним засобом, який ефективно впливає на співрозмовника, є обстановка, тобто приміщення, де проводитиметься бесіда, – окремий кабінет з усім необхідним для роботи, робочим столом, телефоном, комп'ютером, кріслом для клієнтів, книжковою шафою, заповненою кодексами, довідниками тощо, сейфом. Кабінет обов'язково має бути чистим і охайним.

Якщо до адвоката звернувся родич чи інша особа з проханням про надання правової допомоги у формі захисту особи у кримінальному провадженні, у неї, крім питань оплати праці та покриття інших необхідних витрат, слід намагатися з'ясувати суть справи і процесуальної ситуації, що склалась на момент укладення угоди, необхідні відомості про особу підзахисного (вік, рід занять, стан здоров'я і сімейний стан, риси характеру тощо), а також мотиви звернення за захистом саме до нього як адвоката-захисника. З'ясування останнього з наведених питань є важливим у випадках, коли до адвоката звернулись не за проханням чи за згодою майбутнього підзахисного, а за власною ініціативою. Очевидно, що у таких випадках адвокат має отримати від особи, яка звернулась до нього, письмове підтвердження даного факту, щоб під час побачення із підзахисним пред'явити його для уникнення можливих непорозумінь з приводу укладення угоди та її ініціатора.

На початковому етапі розслідування (під час повідомлення особи про підозру або затримання) адвокат повинен зустрітись із клієнтом негайно до першого його допиту, але для ґрунтовної підготовки до бесіди з ним у захисника виявляється дуже мало часу. Тому адвокат має полишити інші справи, терміново зв'язатись із слідчим, з'ясувати у нього суть підозри, взяти із собою ордер на ведення справи та угоду, необхідні законодавчі акти, а за потреби – і науково-технічні засоби та прибути на місце майбутнього допиту підозрюваного для зустрічі з ним віч-на-віч до його першого допиту [6, с. 314].

Узгодивши з підозрюваним прийняття захисту та будучи процесуально допущеним до участі у справі, адвокат уже як захисник (і знову ж таки до першого допиту підозрюваного) повинен, якщо це можливо, ознайомитись з усіма матеріалами кримінального провадження, право на ознайомлення з якими він має за законом. Тобто у ситуаціях, жорстко обмежених процесуальними строками, адвокат-захисник, за загальним правилом, повинен планувати та готуватись до двох і більше конфіденційних побачень із підзахисним і бесід з ним – до проведення слідчої чи іншої процесуальної дії та після її проведення. Закон з цього приводу жодних заборон не встановлює. У випадках, коли закон чітко регламентує строк проведення слідчої дії, а адвокат-захисник з певних причин не встиг підготуватись до побачення і здійснити його, перевага має надаватися праву підзахисного і захисника щодо умов та конфіденційності такого побачення в силу пріоритетності прав і законних інтересів особи щодо публічних інтересів.

Іншою необхідною умовою підготовки адвоката до бесіди із підзахисним є ознайомлення та докладний аналіз матеріалів кримінального провадження. Під час проведення досудового розслідування лише захисник має право ознайомлюватись із матеріалами, якими обґрунтовується затримання підозрюваного або обрання запобіжного заходу, або повідомлення про підозру. Підозрюваний має право ознайомлюватись з усіма матеріалами кримінального провадження лише після закінчення розслідування. До цього моменту йому відомі лише основні процесуальні документи, зокрема витяг з ЄРДР про реєстрацію кримінального правопорушення, повідомлення про підозру, копії процесуальних документів яких підлягають обов'язковому врученню підозрюваному, а також протоколи слідчих (розшукових) дій за його участю, постанови про призначення експертиз, матеріали та висновки експертиз, з якими слідчий зобов'язаний його ознайомити. Тому адвокат-захисник, щоб предметно та ефективно провести бесіду із підзахисним, обов'язково має попередньо ознайомитись з усіма доступними йому матеріалами кримінального провадження. Це передбачений ст. 221 КПК України [5] законний тактичний прийом, оскільки розголошення захисником без дозволу слідчого своєму підзахисному даних досудового слідства не є їх розголошенням стороннім особам, позаяк обвинувачений є саме тією особою, стосовно якої здійснюється кримінальне провадження, а отже, ці дані повністю його стосуються.

Адвокат повинен знати матеріали кримінального провадження краще, ніж слідчий і прокурор. Тому після кропіткого вивчення всіх матеріалів, зібраних у кримінальному провадженні, що сприяє повному розумінню всієї картини кримінальної справи, захиснику необхідно створити власне адвокатське провадження (дос'є) – упорядковану систематизовану сукупність процесуальних та інших документів (їхніх копій, витягів з них, зокрема інформації, зафіксованої технічними засобами), необхідних для виконання функцій захисту [4].

Адвокатське дос'є формується поступово з перебігом досудового розслідування кримінального провадження, кожний адвокат визначає для себе спосіб формування дос'є залежно від міри складності кожного кримінального провадження, значущості для конкретної справи окремих документів тощо. Безперечно, ідеальним вирішенням питання було б копіювання справи у повному її обсязі. Цього робити закон не забороняє, тому інколи захисники у деяких справах таке практикують. А відомий російський юрист П.С. Пороховщиков радив захисникам: «Перепишіть власноруч усю справу від першого до останнього аркуша ... щоб у судовому засіданні перед вами була така сама справа, яка лежить перед головуючим; за цієї умови ви будете таким самим господарем справи, як і він, а інакше будете іграшкою в його руках» [7, с. 145]. В ідеалі методично це правильно і для підготовки бесіди із підзахисним, але навряд чи здійснено на практиці, особливо у складних кримінальних провадженнях [4].

Інколи для підготовки до побачення та бесіди з підзахисним треба самостійно зібрати ті чи інші документи, які стосуються особи підзахисного, спростовують підозру чи підтверджують версію захисту, щоб спільно дослідити та оцінити їх, вирішити тактичне питання – подавати їх слідчому для приєднання до справи чи не подавати, а якщо подавати, то коли саме.

Нарешті, неодмінною умовою підготовки до бесіди є теоретичне осмислення та підтвердження потрібних питань матеріального і процесуального права у слідчій та судовій практиці. У бесіді зі своїм підзахисним адвокат-захисник має виступати у всеозброєнні як висококваліфікований юрист та ефективно працюючий практик [6, с. 312–315].

Початок бесіди. Спочатку відбувається знайомство, встановлення психологічного контакту, оскільки без взаєморозуміння та взаємної довіри повноцінний захист у кримінальному провадженні не може бути достатньо ефективним. Знайомство адвоката з підзахисним може відбутись за рекомендацією рідних, близьких підзахисного, за ініціативою самого підзахисного з метою укладення угоди про захист його прав і законних інтересів у кримінальному провадженні. У таких ситуаціях ускладнень для встановлення психологічного контакту практично немає, оскільки вже саме звернення до адвоката передбачає довіру до нього і надію, що він справиться із захистом успішно. Тут психологічний контакт встановлює не адвокат із підзахисним, а навпаки, у цій ситуації достатній тактичний крок адвоката – відповісти взаємністю [6, с. 317].

Однак у будь-якому разі адвокат повинен з'ясувати, чого особа очікує від нього, якого результату прагне. Інколи трапляється, що особа, яка перебуває під вартою, хоче мати адвоката як зв'язківця, кур'єра або «посередника» між нею, її близькими чи навіть слідчим, прокурором або суддею. У таких випадках заарештованому слід рішуче заявити, що це не адвокатська професія, і без будь-якого сумніву відмовитись від прийняття на себе захисту, бажано, оформивши відмову в письмовій формі.

Інша справа, коли адвокат вступає у процес як захисник за призначенням і підозрюваний нічого не знає про цього адвоката. У такій ситуації слід під час знайомства повідомити про себе необхідну інформацію (прізвище, ім'я, по батькові, з якого адвокатського об'єднання чи працює індивідуально, хто і з яких підстав його призначив захисником), запропонувати поставити запитання щодо своєї особи і, відповівши на них, з'ясувати, чи бажане особа, щоб захист її інтересів здійснював саме він. Також слід роз'яснити, що у разі згоди адвокат у подальшому провадженні у справі, за загальним правилом, не може відмовитись від захисту. У момент згоди даної особи захист вважається прийнятим.

Однак для поглиблення і подальшого підтримання відносин адвокат у всіх випадках повинен у достатньому обсязі дізнатись про особу підзахисного, його правове та фактичне (доказове) становище у кримінальному провадженні і чи адекватно підзахисний його сприймає. З цієї метою бажано (якщо це не було здійснено раніше та дозволяє процесуальна ситуація) ознайомитись із матеріалами, якими обґрунтовувалось затримання, пред'явлення підозри тощо, зокрема з тими, що стосуються даних про особу, розпитати про це у слідчого для врахування його оцінки підозрюваного незалежно від міри її щирості, провести з підзахисним розмову з цих питань. Також адвокат повинен роз'яснити підзахисному залежно від його процесуального статусу його обов'язки і права, можливі законні шляхи їх реалізації, розповісти про свої процесуальні можливості та наголосити на їх виключно законному характері. Корисно також пояснити підзахисному повноваження слідчого, прокурора, співробітників оперативно-розшукових підрозділів, працівників місця ув'язнення, правила взаємин з ними, а також його права [6, с. 317].

Під час роз'яснення прав підзахисному слід особливо акцентувати на таких правах: мати захисника; на яких умовах, в якому порядку і що підзахисний може вимагати від захисника; давати чи не давати показання та юридичні наслідки цього, роз'яснивши зміст принципу презумпції невинуватості; надавати докази, заявляти клопотання, оскаржувати дії та рішення слідчого, зазначивши порядок такого оскарження; мати конфіденційне побачення із захисником до першого допиту, а після першого допиту – такі самі побачення без обмеження їх кількості та тривалості; права під час призначення і проведення експертиз. Шляхом постановки контрольних запитань адвокат має переконатись у правильному і повному розумінні підзахисним цих основоположних його прав [6, с. 318].

Закінчення бесіди та підбиття підсумків. Володіючи необхідним обсягом інформації, з'ясувавши конкретну процесуальну ситуацію підзахисного та попередньо обговоривши з ним можливі оптимальні шляхи її вирішення, адвокат-захисник має змогу окреслити підзахисному хоча б загальні контури найбільш прийнятної захисної позиції у даному кримінальному провадженні та раціонально спланувати свою подальшу роботу, обговоривши її деталі.

Нерідко буває, що адвокатська позиція захисту змінюється залежно від версії підозри слідства, процесуальної ситуації підзахисного, що обов'язково потребує проведення додаткових бесід адвоката з підзахисним. Тоді предметом бесіди будуть уточнення версії захисту, її доказове забезпечення і тактика поведінки підзахисного й адвоката під час проведення окремих слідчих (розшукових) дій у досудовому розслідуванні, включаючи висловлення обома своїми міркувань щодо обраної лінії захисту.

Висновки. Отже, дослідивши основні тактичні прийоми та криміналістичні рекомендації щодо підготовки та проведення спілкування адвоката з підзахисним, сподіваємось на підвищення ролі захисника на стадії досудового розслідування у встановленні істини, ефективному захисті прав та законних інтересів підзахисного та, в кінцевому підсумку, подальшому зміцненню законності і верховенства права в Україні.

Список використаних джерел:

1. Конституція України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Про адвокатуру та адвокатську діяльність : Закон України № 5076-VI від 05.07.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5076-17>.
3. Шевчук С.В. Ділове мовлення для державних службовців : [навч. посіб.] / С.В. Шевчук. – 4-те вид., виправ. і доп. – К. : Алерта, 2012. – 428 с.
4. Синеокін О.В. Загальнотеоретичні проблеми адвокатології: [навч.-метод. посіб.] / О.В. Синеокін [Електронний ресурс]. – Запоріжжя : ЗНУ, 2007. – 108 с.
5. Кримінальний процесуальний кодекс України № 4651-VI від 13.04.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
6. Криміналістика. Академічний курс : [підруч.] / Т.В. Варфоломеєва, В.Г. Гончаренко, В.І. Бояров. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 504 с.
7. Сергеич П.С. Искусство речи на суде / П.С. Сергеич ; под ред. Е.П. Черкашиной. – М. : Юрид. лит-ра, 1988. – 384 с.

УДК 343.98

ПАТРЕЛЮК Д.А.

**ЮРИДИЧНИЙ ЗМІСТ ВІДНОСИН
ІЗ ПРОТИДІЇ КРИМІНАЛЬНОМУ ПЕРЕСЛІДУВАННЮ**

У статті досліджено юридичний зміст відносин із протидії кримінальному переслідуванню. Визначено, що він включає сукупність юридичних прав та обов'язків суб'єктів протидії та об'єктів, на які вона спрямована (слідчий, прокурор, потерпілий, свідки тощо). Сформульовано залежність між юридичним та фактичним змістом відносин із протидії кримінальному переслідуванню.

Ключові слова: протидія кримінальному переслідуванню, подолання протидії, юридичний зміст, фактичний зміст, діяльність із протидії кримінальному переслідуванню.

В статье исследовано юридическое содержание отношений по противодействию уголовному преследованию. Определено, что оно включает совокупность юридических прав и обязанностей субъектов противодействия и объектов, на которые противодействие направлено (следователь, прокурор, потерпевший, свидетели и др.). Сформулировано зависимость между юридическим и фактическим содержанием отношений по противодействию уголовному преследованию.

Ключевые слова: противодействие уголовному преследованию, преодоление противодействия, юридическое содержание, фактическое содержание, деятельность по противодействию уголовному преследованию.

The article studied the content of the legal sense of relationship to counter prosecution. Determined that it includes a set of legal rights and duties of subjects of counteraction and objects to which it is directed (investigator, prosecutor, victim, witnesses, etc.). Formulated relationship between the legal and the actual content of the relationship to counter the prosecution.

Key words: counteraction to criminal prosecution, overcoming the counteraction, legal content, actual content, activities to counter prosecution.

Вступ. Попередні наші дослідження були присвячені окремим елементам змісту відносин із протидії кримінальному переслідуванню, а саме його фактичній частині – «діяльності» [1]. Водночас необхідно зауважити, що відносини з кримінального переслідування, а значить і протидія йому, перебувають насамперед у правовій площині. Таким чином, для повного і всебічного розгляду змісту відносин із протидії кримінальному переслідуванню необхідно проаналізувати і юридичний його аспект, що надасть змогу не лише побудувати теоретичну модель цього явища, а й ефективно і законно подолати протидію на практиці.

Вважаємо, що це дослідження актуальне як з погляду правової (зокрема, криміналістичної) теорії, так і практики досудового розслідування та судового розгляду кримінальних правопорушень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання протидії кримінальному переслідуванню досліджувались вітчизняними та зарубіжними вченими-криміналістами, зокрема: О.В. Александренком, Е.У. Бабаєвою, Р.С. Белкіним, С.Ю. Журавльовим, Р.М. Шехавцовим, О.Ф. Лубіним, О.Л. Стуліним, Б.В. Щуром та ін.

Незважаючи на велику кількість публікацій, присвячених характеристиці окремих аспектів теоретичної моделі протидії кримінальному переслідуванню (суб'єкти, форми, способи тощо), дослідження юридичного змісту вказаних відносин залишилось поза увагою науковців. Цей факт, на наше переконання, нівелює правову природу (де-юре) протидії кримінальному переслідуванню, зводячи її виключно до діяльності (де-факто), що в результаті ускладнює процес формування теорії та розробки ефективних практичних заходів подолання протидії правоохоронними та судовими органами. Викладене підкреслює необхідність цього дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є науковий результат, який полягатиме у визначенні сутності юридичного змісту відносин із протидії кримінальному переслідуванню. Відповідно до поставленої мети у дослідженні мають вирішуватись такі завдання: 1) надання визначення поняття «юридичний зміст відносин із протидії кримінальному переслідуванню»; 2) дослідження складу юридичного змісту відносин із протидії кримінальному переслідуванню.

Результати дослідження. Протидія кримінальному переслідуванню є суспільними відносинами між її учасниками з приводу вирішення або нейтралізації кримінального конфлікту, що полягає у взаємовпливі суб'єктів (учасників та інших залучених осіб) кримінального провадження за допомогою процесуальних та непроцесуальних засобів з метою відстояння прав та інтересів вказаних осіб у зв'язку із вчиненням кримінального правопорушення [9, с. 195].

Таким чином, суб'єкт та об'єкт протидії здійснюють вплив один на одного, який за своєю сутністю є різновидом суспільних відносин.

У теорії права розглядають переважно правовідносини, склад яких традиційно визначають так: суб'єкт, об'єкт і зміст (юридичні права та обов'язки) [10, с. 384]. Пропонуємо взяти за основу таку позицію щодо складу змісту правовідносин, але внести необхідні коригування з урахуванням специфіки обраного напрямку дослідження.

Отже, юридичний зміст відносин із протидії кримінальному переслідуванню складатимуть:

- юридичні права суб'єкта протидії;
- юридичні обов'язки суб'єкта протидії;
- юридичні права об'єкта протидії;
- юридичні обов'язки об'єкта протидії.

У попередніх публікаціях, які присвячувались різним елементам фактичного змісту відносин із протидії кримінальному переслідуванню, нами визначено, що цю діяльність теоретично можна розділити на два рівнозначні її види – процесуальну та непроцесуальну. Останні включають підвиди, в межах яких розкриваються способи цієї діяльності [1].

Розглянемо окремо юридичний зміст відносин кожного з означених видів фактичного змісту відносин протидії.

Процесуальний вид відносин із протидії кримінальному переслідуванню характеризує відносини між суб'єктом та об'єктом протидії, які мають місце у правовій площині, тобто з використанням процесуальних засобів чи повноважень. До процесуальних підвидів діяльності належать: а) отримання статусу, який унеможливує або суттєво ускладнює участь у кримінальному провадженні та притягнення до відповідальності; б) втручання у процесуальну діяльність правоохоронних органів, прокуратури, суду; в) протиправна діяльність працівників правоохоронних органів, прокуратури, суду; г) відмова або надання завідомо неправдивих повідомлень чи доказів злочинцями та іншими учасниками кримінального процесу [1, с. 70].

Для повного розуміння сутності явища вважаємо за доцільне насамперед внести інтуїтивну (естетичну) ясність за рахунок прикладів відносин процесуальної протидії і їх пояснення,

і лише потім – дискурсивну (логічну) ясність за допомогою побудови моделей юридичного змісту відносин цього виду.

Так, підозрюваний, відмовляючись від надання показань стосовно себе (своїї діяльності) або надаючи свідомо недостовірну інформацію, вчиняє процесуальну протидію, визначену нами у пункті «г». Навіть поверхневий розгляд описаної ситуації у результаті не лишає сумніву, що зазначені дії перешкоджають кримінальному переслідуванню та знижують його ефективність. Незважаючи на це, права суб'єкта на такі дії (бездіяльність) передбачені Конституцією України [11] та Кримінальним процесуальним кодексом України [12], що надає протидії характер законності.

Не зупиняючись на цьому, пропонуємо окреслити й інші можливі варіанти процесуальної протидії. Так, свідок, який не бажає викривати злочинця, надаючи довідку про тяжку хворобу, тимчасово звільняється від обов'язку прибувати за викликом слідчого (прокурора), а в результаті і надати свідчення. Схожа ситуація має місце у випадку, коли *особа до отримання статусу підозрюваного* обирається народним депутатом або призначається на посаду судді, отримуючи недоторканість. Подібні ситуації відносяться до пункту «а» процесуального виду протидії, хоча і мають певні відмінності. Перша ситуація має тимчасовий характер, друга – передбачає необхідність зміни всього процесу документування злочинної діяльності, але закономірно і логічно обидві ситуації унеможливають або суттєво ускладнюють роботу у кримінальному провадженні і кримінальне переслідування загалом.

Безумовно розуміючи, що права суб'єкта протидії в означених випадках передбачені Кримінальним процесуальним кодексом України [12] та Законом України «Про статус народного депутата України» [13], вважаємо, що вони (права) відповідають не «духу» закону, а «букві» закону, тобто протидія за своїм характером є формально законною.

Таким чином, процесуальна протидія переважно виражається у формі дій або бездіяльності, які є законними або формально законними, тобто взаємовідносини відповідають вимогам чинного законодавства, а отже, маємо ситуацію, за якої суб'єкт протидії і об'єкт, на який вона спрямована, наділені і юридичними правами, і юридичними обов'язками. При цьому суб'єкт протидії має права, яким відповідають обов'язки об'єкта протидії, і навпаки, правам об'єкта протидії відповідають певні обов'язки суб'єкта.

Викладене дозволяє зробити висновок, що процесуальний вид відносин із протидії кримінальному переслідуванню має повноструктурний юридичний зміст.

Непроцесуальний вид відносин із протидії кримінальному переслідуванню сформульований для означення відносин впливу суб'єкта протидії на її об'єкт, який відбувається «поза межами» права часто за відсутності будь-яких (навіть уявних) прав чи повноважень із застосуванням непроцесуальних засобів. Підвиди непроцесуальної діяльності включають: а) переховування від правоохоронних органів або суду; б) фізичний та психологічний вплив на працівників правоохоронних органів, прокуратури, суду; в) фізичний, психологічний та фінансовий вплив на інших учасників кримінального процесу; г) знищення, приховування або зміна матеріальних слідів, засобів і знарядь злочину, предметів, отриманих злочинним шляхом, які вчиняються стороною захисту [1, с. 70].

Розглянемо ситуації непроцесуальної протидії на прикладах. Так, погрози, висловлювані підозрюваним на адресу слідчого, а так само знищення чи пошкодження його майна, вчинене будь-ким, негативно впливатиме на процес досудового розслідування, а також схилитиме слідчого до прийняття «стороні» злочинців. Описані ситуації охоплюються пунктом «б» непроцесуального виду протидії. При цьому, співставляючи дії суб'єкта протидії з вимогами Кримінального кодексу України, можна зробити висновок, що вони передбачені у якості протиправних, тобто незаконних.

Аналогічними за своїм характером є і дії, передбачені пунктами «а», «в» і «г», за певним виключенням. Зокрема, виникають питання щодо правильного визначення характеру (відповідності вимогам законодавства) діяльності *особи до отримання нею статусу підозрюваного* у випадках: 1) зміни місця проживання або іншого переховування від правоохоронних органів; 2) надання грошової чи іншої винагороди свідкам, експерту або іншим учасникам процесу задля зміни їх показань.

Такі дії хоч на вигляд і не суперечать чинному законодавству в момент вчинення, проте спрямовані на подальше його порушення. Так, свідок, отримавши винагороду, повинен буде надати завідомо неправдиві показання; переховування особи, яка ще не має статусу підозрюваного, у разі його зміни (вручення підозри, зокрема заочне) автоматично перейде у розряд незаконного. З огляду на подальший розвиток подій у подібних ситуаціях дії у них можна назвати «переднезаконними».

Викладене ілюструє той факт, що непроцесуальна протидія найчастіше полягає у діях або бездіяльності, які є незаконними або переднезаконними, тобто взаємовідносини розвиваються всупереч чинному законодавству. У такій ситуації суб'єкт не має права на такі дії, оскільки вони незаконні, у зв'язку з чим у нього поряд з основним обов'язком щодо виконання законних вимог об'єкта (слідчого) виникає додатковий обов'язок – утриматись від незаконних дій. Водночас у випадку порушення закону з боку суб'єкта до основних прав і обов'язків об'єкта протидії долучаються його права на чужі дії, тобто на дії суб'єкта щодо утримання від порушень закону відносно об'єкта.

Таким чином, суб'єкт протидії має обов'язки, проте не завжди має права, а об'єкт має юридичні обов'язки та розширений обсяг прав. Юридичний зміст відносин із протидії кримінальному переслідуванню за таких умов є неповноструктурним (усіченим).

Аналіз отриманих у результаті дослідження висновків дозволяє висунути тезу про залежність між юридичним та фактичним змістом відносин із протидії кримінальному переслідуванню. Так, у повноструктурному юридичному змісті відносин діяльність із протидії (фактичний зміст) є законною або формально законною, а у неповноструктурному – має незаконний або переднезаконний характер.

Підсумовуючи, можна зробити такі **висновки**:

1) юридичний зміст відносин із протидії кримінальному переслідуванню – це сукупність юридичних прав і обов'язків учасників протидії кримінальному переслідуванню (суб'єктів та об'єктів), яка обумовлює характер такої діяльності в цілому (фактичний зміст);

2) процесуальна протидія переважно виражається у формі дій або бездіяльності, які є законними або формально законними, тобто взаємовідносини відповідають вимогам чинного законодавства. Юридичний зміст відносин із протидії кримінальному переслідуванню за таких умов є повноструктурним – суб'єкт і об'єкт протидії наділені і правами, і обов'язками.

Непроцесуальна протидія найчастіше полягає у діях або бездіяльності, які є незаконними або переднезаконними, тобто взаємовідносини розвиваються всупереч чинному законодавству. Юридичний зміст відносин із протидії кримінальному переслідуванню при цьому є неповноструктурним (усіченим), тобто суб'єкт протидії має обов'язки, проте не завжди має права, а об'єкт – обов'язки та розширений обсяг прав.

Перспективи подальших наукових розробок вбачаються у дослідженні етапів кримінального переслідування, на яких здійснюється протидія, мети і завдань протидії кримінальному переслідуванню, а також характеристики об'єктів, на які спрямований її вплив.

Список використаних джерел:

1. Патрелюк Д. Структурні елементи діяльності щодо протидії кримінальному переслідуванню / Д. Патрелюк // Вісник Прокуратури. – 2015. – № 12 (174). – С. 64–71.
2. Александренко О.В. Криміналістичні проблеми подолання протидії розслідуванню : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза» / О.В. Александренко. – К. 2004. – 253 с.
3. Бабаева Э.У. Проблемы теории и практики преодоления противодействия уголовному преследованию : [монография] / Э.У. Бабаева. – М. : Юрлитинформ, 2006. – 312 с.
4. Белкин Р.С. Противодействие расследованию и пути его преодоления криминалистическими и оперативно-розыскными средствами и методами // Криминалистическое обеспечение деятельности криминальной милиции и органов предварительного расследования : [учеб.] / под ред. Т.В. Аверьяновой, Р.С. Белкина. – М. : Новый Юрист, 1997. – С. 129.
5. Журавлев С.Ю. Нейтрализация противодействия расследованию // Криминалистика: Расследование преступлений в сфере экономики : [учеб.] / С.Ю. Журавлев, А.Ф. Лубин ; под ред. В.А. Грабовского, А.Ф. Лубина. – Ниж. Новгород : Нижегород. ВШ МВД России, 1995. – С. 345.
6. Шехавцов Р.М. Формы та способи протидії розслідуванню злочинів і засоби їх подолання (за матеріалами) кримінальних справ про вимагання, вчинені організованими групами, злочинними організаціями : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза» / Р.М. Шехавцов. – К., 2003. – 20 с.
7. Стулин О.Л. Тактические основы преодоления умышленного противодействия расследованию преступлений : дис. ... докт. юрид. наук. : спец. 12.00.09 «Уголовный процесс и криминалистика; судебная экспертиза» / О.Л. Стулин. – СПб., 1999. – 187 с.
8. Щур Б.В. Тактика нейтралізації протидії розслідуванню злочинів, вчинених організованими групами : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09 «Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза» / Б.В. Щур. – Харків, 2004. – 195 с.

9. Патрелюк Д. Мета і завдання протидії кримінальному переслідуванню / Д. Патрелюк // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 8. – С. 191–196.
10. Теорія держави і права. Академічний курс : [підруч.] / [О.В. Зайчук та ін. ; за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко]. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 685 с.
11. Конституція України від 28.06.1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
12. Кримінальний процесуальний кодекс України № 4651-VI від 13.04.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
13. Про статус народного депутата України : Закон України № 2790-XXI від 17.11.1992 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.
14. Кримінальний кодекс України № 2341-III від 05.04.2001 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.rada.gov.ua.

УДК 340.5:351.86

РУДЕЙ В.С.

ОСОБЛИВОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ СПЕЦІАЛЬНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ БОЛГАРІЇ У СФЕРІ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОЇ ТАЄМНИЦІ

Стаття присвячена дослідженню окремих питань організаційно-правового забезпечення діяльності органів спеціального призначення Болгарії в загальній системі національної безпеки, діяльність яких спрямована на захист інтересів держави від зовнішніх та внутрішніх загроз, а також їх місця і ролі в системі охорони державної таємниці.

Ключові слова: діяльність органів спеціального призначення, система охорони державної таємниці, система національної безпеки й оборони країни, захист національних інтересів держави.

Статья посвящена исследованию некоторых вопросов организационно-правового обеспечения деятельности органов специального назначения Болгарии в общей системе национальной безопасности, деятельность которых направлена на защиту интересов государства от внешних и внутренних угроз, а также их места и роли в системе охраны государственной тайны.

Ключевые слова: деятельность органов специального назначения, система охраны государственной тайны, система национальной безопасности и обороны, защита национальных интересов государства.

The article is dedicated to some of the issues of organizational and legal support of the activities of the institutions of special purpose of Bulgaria in the overall system national security, which are aimed at protecting the interests of the state against external and internal threats, as well as their place and role in the system of protection of state secrets.

Key words: activities of institutions of the special purpose, system of protection of state secrets, system of national security and defense, protection of national interests.

Вступ. Наближення законодавчих актів України до законодавства Європейського Союзу є одним з основних завдань для реалізації курсу на інтеграцію України до ЄС. За цих умов постала наукова потреба здійснити аналіз діяльності органів спеціального призначення іноземних держав, зокрема Болгарії, які посідають особливе місце в системі забезпечення державної безпеки у сфері охорони державної таємниці, а також відіграють значну роль для національної безпеки й оборони країни щодо захисту її національних інтересів від зовнішніх та внутрішніх загроз.

Питання організаційно-правового забезпечення діяльності органів спеціального призначення постсоціалістичних країн у системі охорони державної таємниці належать до найменш досліджених як з огляду на загальнотеоретичні підходи адаптації законодавства до норм Європейського Союзу у цій сфері, так і з прикладних мотивацій використання Україною позитивного досвіду іноземних країн під час вдосконалення національної системи охорони державної таємниці, особливо за теперішніх умов, коли роль органів державної безпеки України у сфері охорони державної таємниці слабне внаслідок скорочення термінів та процедур перевірок осіб на благонадійність у зв'язку з оформленням допуску до секретної інформації.

Ступінь наукової розробки проблем організаційно-правового забезпечення діяльності органів спеціального призначення постсоціалістичних країн у системі охорони державної таємниці з метою узагальнення їх досвіду для удосконалення національних правових механізмів охорони державної таємниці в Україні є недостатнім, оскільки комплексні монографічні дослідження з цих питань відсутні. Водночас окремі питання у сфері охорони державної таємниці висвітлювали В.Ю. Артемов, І.В. Грищенко, Д.П. Василенко, С.В. Климчук, А.С. Пашков, Д.С. Усов та ін.

Постановка завдання. Мета цієї статті полягає у теоретичному аналізі стану організації діяльності спеціальних органів Болгарії у сфері охорони державної таємниці, розкритті особливостей їхнього призначення у системі державних органів забезпечення національної безпеки, узагальнення досвіду цієї країни для вироблення можливих рекомендацій щодо вдосконалення національних правових механізмів охорони державної таємниці в Україні.

Результати дослідження. У системі забезпечення реалізації національної безпеки Болгарії одне з головних місць посідає питання внутрішньої та зовнішньої політики безпеки, яка визначає функції органів державної безпеки та їх загальну структуру, а також участь у діяльності із забезпечення національної безпеки. Головні функції політики безпеки спрямовані на досягнення цілей системи національної безпеки, забезпечення внутрішньої стабільності та захист суспільства і громадян. Тут доречно акцентувати увагу на тому, що в системі забезпечення національної безпеки, зокрема в рамках законодавства з питань безпеки, особливе місце відведено функціонуванню органів державної безпеки [1].

Згідно із Законом Болгарії «Про Державне агентство національної безпеки» органом спеціального призначення при Раді Міністрів країни є Державне агентство національної безпеки [2].

У своїй діяльності Державне агентство національної безпеки керується такими принципами: діяти виключно в межах Конституції, законів і чинних міжнародних договорів; дотримання, забезпечення прав людини та основних свобод; захист інформації та джерел її отримання; об'єктивність і неупередженість; співпраця з громадянами; політичний нейтралітет [1; 2].

До основних засад діяльності Державного агентства національної безпеки належать такі: спостереження, виявлення, припинення і запобігання порушенням у сфері національної безпеки, у тому числі із залученням інших спеціальних органів, що діють у рамках Міністерства оборони, зокрема: протидія розвідувальним спрямуванням на користь іноземних держав; визначення загроз державному суверенітету, територіальній цілісності та єдності нації; будь-які прояви неконституційного характеру; встановлення фактів корупції і зв'язків з організованою злочинністю з боку осіб, які обіймають високі державні посади; прояви застосування сили або її погрози в політичних цілях; визначення загроз економічної, екологічної та фінансової безпеки держави; протидія загрозам (порушенням) національній системі захисту секретної інформації, інформаційних систем та систем зв'язку; визначення загроз безпеці стратегічних проектів держави; протидія проявам міжнародного тероризму та екстремізму; запобігання незаконній міжнародній торгівлі зброєю, пристроїв або технологій подвійного призначення, а також виробництву, зберіганню та розповсюдженню небезпечних пристроїв, виробів або технологій подвійного призначення, наркотиків і прекурсорів, що становлять небезпеку для нормального функціонування державних органів; боротьба з транснаціональною організованою злочинністю у разі виникнення загрози національній безпеці; протидія нелегальній міграції, коли її рівень набуває загроз національній безпеці; виявлення випадків укладення збиткових державних контрактів, відмивання грошей та використання коштів Європейського Союзу обманним шляхом.

Крім того, Державне агентство національної безпеки збирає, обробляє, аналізує інформацію, пов'язану з інтелектуальною власністю, а також контролює, координує і надає методичну допомогу (рекомендації) комерційним приватним установам та іншим державним органам, які мають відношення до національної безпеки.

Державне агентство національної безпеки у межах своїх повноважень у взаємодії з іншими спеціальними органами забезпечує захист стратегічних проектів, планів та напрямків діяльності держави (зокрема, охорону секретної інформації), а також відповідно до законодавства організовує і здійснює оперативно-розшукову та оперативно-технічну діяльність, забезпечує криптографічний захист секретної інформації в Болгарії, дипломатичних і консульських представництвах, здійснює моніторинг діяльності у зв'язку з перебуванням іноземців у країні, здійснює та забезпечує проведення заходів міжнародного співробітництва, інші види діяльності відповідно до законодавства Болгарії [2].

Щодо повноважень вищих органів влади у сфері охорони державної таємниці, то законодавство про захист секретної інформації не містить чітких меж їх перерозподілу, однак із Закону «Про захист секретної інформації» слідує, що основним органом, на який покладено питання організації охорони секретної інформації, є уряд Болгарії. При цьому уряд встановлює і забезпечує процедуру захисту секретної інформації шляхом ухвалення відповідних рішень. З метою належної організації і координації захисту секретної інформації уряд Болгарії формує Державну комісію інформаційної безпеки. Саме на неї згідно із законом покладено завдання безпосереднього захисту секретної інформації та формування державної політики у сфері охорони секретної інформації [3].

До повноважень Державної комісії інформаційної безпеки належать такі дії: аналіз та оцінка готовності до захисту секретної інформації у разі загрози заподіяння шкоди інтересам, що охороняються законом, в результаті несанкціонованого доступу до секретної інформації; організація і проведення заходів щодо запобігання і зменшення шкідливого впливу несанкціонованого доступу до секретної інформації; розробка та подання на затвердження Ради Міністрів проектів нормативних документів про захист секретної інформації; організація і забезпечення функціонування реєстрів у галузі міжнародних відносин, пов'язаних із секретною інформацією; організація, контроль і безпосередня відповідальність за виконання своїх зобов'язань щодо захисту секретної інформації згідно з міжнародними договорами; вивчення і перевірка спільно із службами безпеки кандидатів для призначення на посади співробітників інформаційної безпеки; спільно з Державним агентством національної безпеки перевірка болгарських громадян, які обіймають посади або залучаються для виконання спеціальних завдань, що потребують обробки секретної інформації в іншій країні чи міжнародній організації, після отримання письмового запиту компетентного органу з інформаційної безпеки країни або міжнародної організації; ведення єдиного реєстру виданих, анульованих або призупинених ліцензій, сертифікатів і дозволів на діяльність та роботу, пов'язану з секретною інформацією, а також ведення реєстру матеріалів і документів, що містять відомості, котрі становлять державну або службову таємницю; повідомлення прем'єр-міністра про випадки несанкціонованого доступу до секретної інформації з грифом секретності «Цілковито таємно»; організація та координація підготовки кадрів для роботи з секретною інформацією; забезпечення технічного управління інформаційною безпекою; здійснення загального контролю за охороною секретної інформації, яка зберігається, обробляється і передається в автоматизованих інформаційних системах і мережах; надання дозволу на проведення інспекцій відповідно до міжнародних договорів про взаємний захист секретної інформації [3].

Повноваження служб безпеки у сфері охорони секретної інформації визначені у Законі «Про захист секретної інформації». При цьому прямий контроль за функціонуванням національної системи захисту секретної інформації покладено на Державне агентство національної безпеки, яке є інтегрованою службою у цьому напрямку діяльності як у межах держави, так і за кордоном. Зокрема, в межах своїх повноважень Державне агентство національної безпеки у сфері захисту секретної інформації має такі права: на доступ до сайтів і приміщень у підрозділі, який володіє секретною інформацією, зокрема на проведення перевірок таких об'єктів і приміщень; на доступ до документів, що стосуються організації захисту секретної інформації у підрозділі; на доступ до автоматизованої інформаційної системи або мережі для створення, зберігання, обробки і передачі секретної інформації з метою встановлення відповідного захисту; за необхідності – вимагати письмові або усні пояснення від посадових осіб та працівників підрозділу, який володіє секретною інформацією; право на отримання інформації від інших підрозділів і вимагання пояснень; у разі необхідності вимагати від їхніх керівників і співробітників заходів для створення, обробки, зберігання і випуску секретної інформації у зв'язку з проведенням розслідування у підрозділі, що володіє секретною інформацією; за необхідності залучати фахівців зі спеціаль-

ними знаннями для з'ясування обставин у зв'язку з проведенням розслідування; координувати і контролювати захист технічних засобів обробки, зберігання та передачі секретної інформації; забезпечувати і контролювати підготовку для використання криптографічних методів і засобів; надавати конкретні інструкції щодо захисту секретної інформації.

Особливістю законодавчої системи охорони секретної інформації Болгарії є те, що рішення про надання допуску на доступ до секретної інформації приймає Державне агентство національної безпеки, яке здійснює відповідну перевірку, за винятком випадків, коли Державна комісія інформаційної безпеки приймає рішення про надання допуску на доступ до секретної інформації іноземних країн або міжнародних організацій та стосовно кандидатів на посади співробітників інформаційної безпеки. Порядок здійснення перевірки осіб для допуску до секретної інформації здійснюється за процедурою, встановленою виключно урядом Болгарії. Вона передбачає певні види перевірок залежно від ступеню секретності інформації, до якої матиме доступ відповідна особа.

Для доступу особи до інформації, яка класифікується як «конфіденційна», передбачено проведення звичайної перевірки, котра включає заповнення анкети та заходи з перевірки для визначення наявності громадянства, закінченої середньої освіти, досягнення повноліття, відсутності судимості за злочини загального характеру незалежно від реабілітації, фактів попереднього або судового розгляду, за умисні кримінальні злочини, а також чи не потерпає особа від психічного захворювання.

Під час надання допуску на доступ до секретної інформації, яка класифікується як «таємна», здійснюється розширена перевірка, що охоплює, крім заходів, зазначених вище, перевірку особи на благонадійність у плані безпеки, зокрема, відсутність даних про таке: вчинення дій, спрямованих проти інтересів Болгарії або проти інтересів якої Болгарія узяла на себе зобов'язання захищати відповідно до міжнародних договорів; участь або співучасть у шпигунстві, тероризмі, диверсії або підривній діяльності; про будь-яку іншу діяльність проти національної безпеки, територіальної цілісності і суверенітету країни або насильницьку зміну конституційного ладу; здійснення діяльності, спрямованої проти громадського порядку. Крім того, більш ретельно вивчаються дані особи за місцем проживання, характеристики з місця роботи, банківські рахунки та інформація податкового обліку.

У разі необхідності оформлення допуску для надання дозволу на доступ до інформації, яка класифікується як «цілком таємна», передбачається спеціальна перевірка, котра охоплює, крім вище перелічених заходів, звичайну і розширену перевірку, проведення з особою спеціальної співбесіди, зокрема з використанням поліграфа.

Надання дозволу на доступ до секретної інформації відповідного рівня можливе за умови відсутності даних про таке: приховування або надання неправдивої інформації; факти й обставини, які дали б змогу шантажувати особу; невідповідність рівня життя особи та її статків; порушення психічної діяльності, які можуть позначитись на здатності працювати з секретною інформацією; залежність особи від алкоголю і наркотиків.

Наданий дозвіл залежно від ступеню секретності має обмежений термін дії. Так, дозвіл на доступ до секретної інформації з грифом «конфіденційно» – 5 років, із грифом «таємно» – 4 роки, з грифом «цілком таємно» – 3 роки.

Терміни проведення загальної, розширеної і спеціальної перевірки згідно із законом становлять 30, 45, 60 днів відповідно. При цьому ці терміни можуть бути продовжені на підставі рішення відомства, що проводить перевірку, або рішення Державної комісії інформаційної безпеки. Рішення Державного агентства національної безпеки про надання, відмову, анулювання допуску на доступ до секретної інформації може бути оскаржено до Державної комісії інформаційної безпеки, що розглядає питання та приймає остаточне рішення, яке оскарженню не підлягає [3].

Висновки. Узагальнюючи поданий матеріал, можна констатувати: болгарське законодавство щодо діяльності органів спеціального призначення у сфері охорони державної таємниці в пострадянський період зазнало значних змін, що стало результатом їх вступу до системи Північноатлантичного договору. В результаті адаптації законодавства було внесено багато принципових змін та доповнень до низки законодавчих актів, які встановлюють, визначають або конкретизують відповідні норми діяльності спецслужб у сфері охорони державної таємниці.

Найбільш узагальнені позиції, що можуть розглядатись як використання певного набутого досвіду, наведено нижче.

1. Болгарське законодавство визначає інтегровану спеціальну службу, яка є спеціально уповноваженим державним органом у сфері національної безпеки (Державне агентство національної безпеки), забезпечує вирішення виключно безпекових та контролюючих питань щодо охорони секретної інформації. При цьому встановлено чіткі вимоги до цієї служби у сфері охорони державної таємниці, визначено її права та обов'язки.

2. Згідно із Законом «Про секретну інформацію» організацію охорони секретної інформації покладено на уряд Болгарії. При цьому процедура захисту державних секретів має встановлюватись відповідним рішенням уряду. З метою належної координації, взаємодії та організації діяльності спеціальних служб у цьому напрямку, а також для охорони секретної інформації уряд Болгарії формує Державну комісію інформаційної безпеки з чітким законодавчим визначенням її повноважень.

3. Особливістю болгарського законодавства у сфері охорони секретної інформації є також можливість оскарження рішення про надання, відмову або анулювання допуску до секретної інформації, яке не передбачає судової процедури оскарження.

4. Порядок здійснення перевірки осіб для допуску до секретної інформації здійснюється відповідно до процедури, встановленої урядом, і передбачає проведення різних заходів за змістом та обсягом залежно від ступеню секретності інформації. Крім того, законодавство Болгарії про секретну інформацію доволі чітко визначає правові межі здійснення перевірки для допуску та доступу до секретної інформації, які в подальшому конкретизуються та деталізуються у відповідній постанові уряду.

Список використаних джерел:

1. Конституція Республіки Болгарія від 13.07.1991 р. [Електронний ресурс] / Режим доступу : <http://www.pravovadurzhava.com/resources/laws/lawid/1/type/view/index.html>.

2. Про Державне агентство національної безпеки : Закон Республіки Болгарія від 20.12.2007 р. [Електронний ресурс] / Режим доступу : <http://law.dir.bg/reference.php?f=zdans-07>.

3. Про захист секретної інформації : Закон Республіки Болгарія від 30.04.2002 р. [Електронний ресурс] / Режим доступу : <http://lex.bg/bg/laws/ldoc/2135448577>.

УДК 343.13

ФОМІН С.Б.

ЗАКРИТТЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ З ПІДСТАВ, НЕ ПЕРЕДБАЧЕНИХ КПК УКРАЇНИ

Стаття присвячена проблемам закриття кримінального провадження у разі, коли підстава для цього прямо не передбачена ст. 284 КПК України. Йдеться про недосягнення особою одинадцятирічного віку, відсутність заяви потерпілого у провадженнях приватного обвинувачення, наявність у особи дипломатичного імунітету, відмову Верховної Ради України у наданні дозволу на притягнення народного депутата України до кримінальної відповідальності.

Ключові слова: кримінальне провадження, закриття кримінального провадження, провадження приватного обвинувачення, дипломатичний імунітет, депутатський імунітет, застосування примусових заходів виховного характеру.

Стаття посвячена проблемам прекращения уголовного производства в случае, когда основание для этого прямо не предусмотрено ст. 284 УПК Украины. Речь идет о недостижении лицом одиннадцатилетнего возраста, отсутствии заявления потерпевшего в производствах частного обвинения, наличии у лица дипломатического иммунитета, отказе Верховной Рады Украины в даче разрешения на привлечение народного депутата Украины к уголовной ответственности.

Ключевые слова: уголовное производство, прекращение уголовного производства, производства частного обвинения, дипломатический иммунитет, депутатский иммунитет, применение принудительных мер воспитательного характера.

© ФОМІН С.Б. – кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри кримінального процесу та оперативно-розшукової діяльності (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого)

The article is devoted to the termination of criminal proceedings in cases where the reason for this is not expressly provided in article 284 of the Criminal procedural code of Ukraine. We are talking about failure by a person eleven years of age, the absence of a statement of the victim in proceedings in private prosecution, a person has diplomatic immunity, the refusal of the Verkhovna Rada of Ukraine to give permission for attracting people's Deputy of Ukraine to criminal liability.

Key words: *criminal production, stopping of criminal production, production of private prosecution, diplomatic immunity, deputy immunity, application of force measures of educator character.*

Вступ. КПК України 1960 р. досить часто піддавався критиці за те, що містив прогалини щодо підстав відмови в порушенні кримінальної справи та її закриття, передбачених ст. 6. Досить нагадати, як неоднаково правозастосувач діяв у разі декриміналізації злочину. В одних ситуаціях справа закривалася за відсутністю складу або події злочину, в інших – із прямим посиланням на відповідний закон, яким усувалася кримінальна відповідальність за те чи інше діяння. Здавалося би, що розробники нового КПК повинні були сприйняти напрацювання старого Кодексу, які були перевірені практикою, додавши до переліку підстав закриття провадження нові. На жаль, так не сталося, і варто констатувати, що чинний КПК України містить досить велику кількість прогалин щодо законодавчого регулювання підстав закриття кримінального провадження.

Постановка завдання. Не претендуючи на вичерпаність, окреслимо низку підстав для закриття кримінального провадження, які не знайшли свого відображення у ст. 284 КПК України, а саме: а) недосягнення особою на час вчинення суспільно небезпечного діяння одинадцятирічного віку; б) відсутність заяви потерпілого, якщо досудове розслідування може бути розпочате слідчим, прокурором лише за наявністю такої заяви; в) наявність у особи дипломатичного імунітету; г) наявність у особи депутатського імунітету.

Результати дослідження. У кримінальному процесі (як і в інших галузях права, зважаючи на ч. 2 ст. 6 Основного Закону, відповідно до якої органи державної влади здійснюють свої повноваження у межах, встановлених Конституцією, та відповідно до законів України) регламентація діяльності державно-владних органів здійснюється за допомогою імперативного методу правового регулювання, який у найзагальніших рисах можна сформулювати як «дозволено лише те, що прямо передбачено законом».

У науці кримінального процесу та правозастосовній практиці превалує думка про те, що рішення про закриття кримінального провадження може базуватися лише на одній із підстав, наведених у КПК, перелік яких є вичерпним.

Відповідно до ч. 6 ст. 9 КПК у разі, коли положення КПК не регулюють або неоднозначно регулюють питання кримінального провадження, застосовуються загальні засади кримінального провадження, визначені ч. 1 ст. 7 КПК.

Таким чином, чинний КПК, на відміну від КПК 1960 р., офіційно закріпив можливість застосування аналогії права.

Розглянемо окремі ситуації, коли обставини для закриття провадження не передбачені у ст. 284 КПК.

1. Недосягнення особою на час вчинення суспільно небезпечного діяння одинадцятирічного віку. Відповідно до ст. 498 КПК кримінальне провадження щодо застосування примусових заходів виховного характеру, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, здійснюється внаслідок вчинення особою, яка після досягнення одинадцятирічного віку до досягнення віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність, вчинила суспільно небезпечне діяння, що підпадає під ознаки діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність.

При цьому відкритим залишається питання про підставу закриття провадження у разі недосягнення особою, що вчинила суспільно небезпечне діяння, одинадцятирічного віку (спеціальна підстава для закриття кримінальної справи була передбачена п. 5 ч. 1 ст. 6 КПК 1960 р., проте відсутня серед підстав для закриття кримінального провадження у КПК 2012 р.).

На думку Д.В. Шиловой, закриття кримінального провадження у цьому разі має здійснюватися на підставі п. 2 ч. 1 ст. 284 КПК – у зв'язку з відсутністю складу кримінального правопорушення. Це унеможливить кримінальне переслідування особи, що не досягла одинадцятирічного віку, проте передбачатиме можливість відшкодування завданої шкоди в межах субсидіарної цивільно-правової відповідальності [1, с. 34].

Із такою позицією важко погодитися, оскільки склад злочину, а саме його обов'язковий елемент – суб'єкт, яким згідно з ч. 1 ст. 18 КК України є фізична осудна особа, яка вчинила злочин у віці, з якого може наставати кримінальна відповідальність, відсутній і тоді, коли особа вчинила діяння, яке підпадає під ознаки злочину, і у віці до 16 (а в ситуаціях, передбачених ч. 2 ст. 22 КК України, – до 14 років). Але у цьому разі мова не йде про закриття кримінального провадження, оскільки до цих осіб застосовуються примусові заходи виховного характеру.

На жаль, ані КК 1960 р., ані чинний КК України не містять положення, де би йшлося про вік, з якого можливе застосування примусових заходів виховного характеру. Він установлюється КПК України, причому якщо КПК 1960 р. прямо вказував на наслідки недосягнення одинадцятирічного віку, то тепер цей висновок можна зробити лише шляхом тлумачення ст. 498 КПК: «Якщо кримінальне провадження щодо застосування примусових заходів виховного характеру, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, здійснюється внаслідок учинення особою, яка після досягнення одинадцятирічного віку до досягнення віку, з якого може наставати кримінальна відповідальність, вчинила суспільно небезпечне діяння, що підпадає під ознаки діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність, то кримінальне провадження щодо застосування примусових заходів виховного характеру, передбачених законом України про кримінальну відповідальність, **не здійснюється** (виділено нами – С. Ф.) внаслідок учинення особою суспільно небезпечного діяння, що підпадає під ознаки діяння, передбаченого законом України про кримінальну відповідальність, до досягнення одинадцятирічного віку».

2. Відсутність заяви потерпілого, якщо досудове розслідування може бути розпочате слідчим, прокурором лише за наявністю такої заяви. Відповідно до ст. 477 КПК кримінальним провадженням у формі приватного обвинувачення є провадження, яке може бути розпочате слідчим, прокурором лише на підставі заяви потерпілого щодо кримінальних правопорушень, передбачених цією статтею.

Як і в попередньому разі, чинний КПК, на відміну від КПК 1960 р., не вказує на наслідки для кримінального провадження, коли відсутня заява потерпілого. І в цьому разі висновок можна зробити лише на підставі тлумачення ч. 4 ст. 26 та ст. 477 КПК: «кримінальне провадження не може здійснюватися без заяви потерпілого».

І.А. Тітко вважає, що у разі встановлення факту початку кримінального провадження у формі приватного обвинувачення без заяви потерпілого прокурор має закрити таке провадження у зв'язку з відсутністю заяви потерпілого [2, с. 30].

Тут треба додати, що відповідно до п. 4 ст. 91 КПК обставини, які є підставою для закриття кримінального провадження, підлягають доказуванню у кримінальному провадженні. Отже, прокурор зобов'язаний перевірити і у процесі здійснення процесуального керівництва під час досудового розслідування, і особливо перед тим, як затверджувати обвинувальний акт та направляти його до суду, чи є заява потерпілого про притягнення конкретної особи до кримінальної відповідальності.

Автор звернув увагу на проблеми, які виникають у разі смерті потерпілого, розглянувши при цьому чотири типові ситуації: 1) постраждалий помер до подання заяви при вчиненні кримінального правопорушення щодо нього і внесення інформації до ЄРДР [3, с. 306–310]; 2) смерть потерпілого настала після внесення інформації до ЄРДР, але до винесення судом остаточного рішення [3, с. 310–313]; 3) потерпілий помер під час досудового розслідування або судового розгляду, після чого прокурор відмовився від підтримання публічного обвинувачення [3, с. 313–314]; смерть потерпілого у провадженні приватного обвинувачення субсидіарної форми настала після відмови прокурора від підтримання публічного обвинувачення та взяття потерпілим тягара доказування на себе [3, с. 314–315].

Варто погодитися з І.А. Тітком, що смерть потерпілого у провадженні у формі приватного обвинувачення після внесення відомостей до ЄРДР, але до ухвалення судом остаточного рішення не може ототожнюватися з відмовою потерпілого від обвинувачення за цією категорією проваджень, а відтак розглядатися як підстава для закриття провадження. У провадженнях у формі приватного обвинувачення з моменту внесення відомостей до ЄРДР кримінальне переслідування забезпечують державні органи, тож смерть потерпілого не ліквідує сторону обвинувачення, а тому провадження має продовжуватися у звичайному режимі. Смерть потерпілого, що настала після відмови прокурора від підтримання державного обвинувачення та прийняття потерпілим тягара доказування на себе, цілком ліквідує сторону обвинувачення, що зумовлює потребу законодавчо закріпити для цього інститут процесуального правонаступництва [2, с. 30].

У нашій адвокатській практиці виникла ще одна цікава, на наш погляд, з теоретичної точки зору ситуація: кримінальне провадження було розпочате як провадження публічного обвинувачення,

причому особа, яка була визнана потерпілою, не подавала жодної заяви до правоохоронних органів. Під час судового розгляду вона дала показання, що її помилково визнали потерпілою особою, що з обвинуваченням вона не знайома і жодних протиправних посягань з його боку не терпіла. Встановивши таким чином нові фактичні обставини, прокурор змінює обвинувачення, застосувавши закон України про кримінальну відповідальність, який передбачає відповідальність за менш тяжке кримінальне правопорушення. Причому нове обвинувачення кваліфікується за статтею КК України і передбачене ст. 477 КПК. Тобто провадження, яке розпочате як провадження публічного обвинувачення, після зміни обвинувачення прокурором стає провадженням приватного обвинувачення. Під час оголошення обвинувального акту зі зміненим обвинуваченням з'ясувалося, що потерпілий помер. Із позицій подальшого судового розгляду зрозуміло, що без заяви потерпілого (а практика показує, що в аналогічних ситуаціях, коли відсутня заява потерпілого як привід для початку досудового розслідування, суди, виконуючи вимогу ч. 3 ст. 338 КПК, з'ясовують думку потерпілого, і якщо він погоджується з прокурором і відмовляється підтримувати обвинувачення у раніше пред'явленому обсязі, такі дії потерпілого розцінюються як наявність заяви, передбаченої ст. 477 КПК) провадження підлягає закриттю. Але обвинувачений, провадження щодо якого тривало майже п'ять років, два з яких він знаходився під вартою, вважає, і, на наш погляд, небезпідставно, що таким чином на померлого прокурор намагається списати усі недоліки проведеного розслідування і подальшого формулювання та підтримання обвинувачення, вимагає, щоб судом була надана оцінка доведеності самої події злочину і у разі встановлення її відсутності згідно з ч. 7 ст. 284 КПК було ухвалено виправдувальний вирок. Погодьтеся, абсолютно правомірною вимога! На жаль, за ст. 338 КПК обвинувачений змушений захищатися від нового обвинувачення, і максимум, на що він може розраховувати, так це на закриття кримінального провадження у зв'язку з відсутністю заяви потерпілого¹.

Задля унеможливлення таких ситуацій пропонуємо доповнити ст. 338 КПК положенням, згідно з яким заборонити прокурору змінювати форму кримінального провадження із провадження публічного обвинувачення на провадження приватного обвинувачення у разі відсутності заяви потерпілого про вчинення обвинуваченим кримінального правопорушення щодо нього та/або неможливістю з будь-яких причин з'ясувати думку потерпілого щодо такої зміни обвинувачення. У цьому разі прокурор повинен діяти у спосіб, передбачений ст. 340 КПК.

3. Наявність у особи дипломатичного імунітету. Відповідно до ч. 1 ст. 31 Віденської конвенції про дипломатичні зносини дипломатичний агент користується імунітетом від кримінальної юрисдикції держави перебування [4].

Це положення Конвенції знайшло своє відображення у ч. 4 ст. 6 КК України, в якій зазначається, що питання про кримінальну відповідальність дипломатичних представників іноземних держав та інших громадян, які за законами України і міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, не є підсудними у кримінальних справах судам України, в разі вчинення ними злочину на території України вирішується дипломатичним шляхом.

Відповідно до ч. 2 ст. 6 КПК кримінальне провадження щодо особи, яка користується дипломатичним імунітетом, може здійснюватися за правилами КПК лише за згодою такої особи або за згодою компетентного органу держави (міжнародної організації), яку представляє така особа, у порядку, передбаченому законодавством України та міжнародними договорами України.

На жаль, ані КПК України, ані будь-які інші нормативні акти (Закон України «Про дипломатичну службу» [5], який регулює правовий статус українських дипломатів, Положення про дипломатичні представництва та консульські установи іноземних держав в Україні, яке у п. п. 12, 13 лише дублює відповідні норми Віденської конвенції [6]) не регулюють питання, яким чином мають діяти органи досудового розслідування та прокурор, якщо згоди, про яку йде мова у ч. 2 ст. 6 КПК України, не надано.

Не вирішив це питання і Вищий спеціалізований суд України з розгляду цивільних і кримінальних справ у своїй Постанові від 19 грудня 2014 р. «Про застосування судами міжнародних договорів України у здійсненні правосуддя» [7].

Пункт 17 цієї Постанови зазначає, що, керуючись принципом суверенної рівності держав, закріпленим у п. 1 ст. 2 Статуту Організації Об'єднаних Націй, держави є рівними між собою і жодна з них без її згоди не підсудна судам іншої. Посольства як органи зовнішніх зносин держав мають такі ж імунітети, як і сама держава, яку вони представляють.

¹ Ситуація, про яку ми розповідаємо, має місце у кримінальному провадженні № 1201404000000317 (справа № 216/6919/14-к), яке зараз розглядається Центрально-Міським районним судом м. Кривий Ріг Дніпропетровської області.

Згідно з Віденською конвенцією про дипломатичні зносини 1961 р., стороною якої є Україна, до іноземної держави, її дипломатичних представників і консульських установ застосується судовий імунітет.

Відповідно до п. 18 Постанови порядок вирішення дипломатичним шляхом питань, про які мова йде у ст. 6 КК України, встановлено, зокрема, Конвенцією про привілеї та імунітети Об'єднаних Націй 1946 р., Конвенцією про привілеї та імунітети спеціалізованих установ ООН 1947 р., Віденською конвенцією про дипломатичні зносини 1961 р., Віденською конвенцією про консульські зносини 1963 р., Генеральною угодою про привілеї та імунітети Ради Європи 1949 р., Конвенцією про привілеї та імунітети Дунайської Комісії 1963 р. тощо.

Але аналіз цих міжнародно-правових документів також не дає відповіді на питання про долю кримінального провадження, яке здійснювалося на території України щодо особи, яка має дипломатичний імунітет.

Слід зауважити, що Пленум ВССУ акцентує увагу на тому, що питання про застосування Віденської конвенції слід застосовувати під час судового розгляду.

Так у п. 18 Постанови Пленуму ВССУ зазначається: «Здійснюючи правосуддя, судам необхідно враховувати, що відповідні міжнародні договори України визначають коло осіб, які мають імунітет (особисті дипломатичні імунітети, особисті консульські імунітети, імунітети персоналу спеціальних місій, імунітети персоналу представництв міжнародних організацій тощо). Перелік таких імунітетів, передбачених міжнародними договорами України, як правило, містить імунітети від кримінальної та адміністративної відповідальності, а також частковий імунітет від цивільної відповідальності».

Цілком зрозуміло, що переважно має місце ситуація, коли особі, що має дипломатичний імунітет, не повідомляється про підозру, обвинувальний акт щодо неї як форма закінчення досудового розслідування не може бути навіть гіпотетично направлений до суду.

З огляду на вищевикладене вважаємо, що єдиним способом завершити розслідування щодо особи, яка має дипломатичний імунітет, і щодо якої не отримано згоди компетентного органу держави, є закриття кримінального провадження.

У такому разі кримінальне провадження щодо особи, яка має дипломатичний імунітет, повинне бути закрито на підставі ст. 283 КПК України, згідно з якою однією із форм закінчення досудового розслідування є закриття кримінального провадження, з посиланням на ч. 1 ст. 31 Віденської конвенції про дипломатичні зносини, ч. 4 ст. 6 КК України та ч. 2 ст. 6, ст. 7, ч. 1 ст. 9 КПК України.

Відповідно до ч. 4 ст. 284 КПК слідчий приймає постанову про закриття кримінального провадження, якщо в цьому кримінальному провадженні жодній особі не повідомлялося про підозру.

Якщо у кримінальному провадженні повідомлялося про підозру іншій особі, наприклад особі, яка передавала особі, що має дипломатичний імунітет, документи, що становлять державну таємницю, вважаємо, що це провадження може бути закрито винятково прокурором.

4. Наявність у особи депутатського імунітету. Відповідно до ст. 80 Конституції України народні депутати України не можуть бути без згоди Верховної Ради України притягнені до кримінальної відповідальності. Аналогічне положення міститься у ст. 27 Закону України «Про статус народного депутата України» [8] та ст. 482 КПК. Порядок розгляду питань про згоду на притягнення до кримінальної відповідальності народного депутата України передбачений главою 35 Регламенту Верховної Ради України [9].

У разі відмови Верховної Ради України у притягненні народного депутата України ситуацію також потрібно вирішувати аналогічно, тобто закрити кримінальне провадження на підставі ст. 283 КПК України з посиланням на ст. 80 Конституції України, ст. 27 Закону України «Про статус народного депутата України», ст. 482 КПК та на главу 35 Регламенту Верховної Ради України.

Висновки. У зв'язку з недосконалістю чинного кримінального процесуального законодавства України і наявністю в ньому прогалин щодо підстав закриття кримінального провадження, враховуючи положення ст. 9 КПК, вважаємо, що кримінальне провадження має бути закрито:

– у разі недосягнення особою на час вчинення суспільно небезпечного діяння одинадцятирічного віку – на підставі ст. ст. 283 та 498 КПК України;

– за відсутністю заяви потерпілого, якщо досудове розслідування може бути розпочате слідчим, прокурором лише за наявності такої заяви – на підставі ст. 283, ч. 1 ст. 7, ч. 6 ст. 9, ч. 4 ст. 26, ст. 477 КПК України;

– за наявністю в особи дипломатичного імунітету – на підставі ст. 283 КПК України, ч. 1 ст. 31 Віденської конвенції про дипломатичні зносини, ч. 4 ст. 6 КК України та ч. 2 ст. 6, ст. 7, ч. 1 ст. 9 КПК України;

– у разі відмови Верховної Ради України у наданні згоди на притягнення до кримінальної відповідальності народного депутата України – на підставі ст. 283, ч. 1 ст. 9, 482 КПК України, ст. 80 Конституції України, ст. 27 Закону України «Про статус народного депутата України», глави 35 Регламенту Верховної Ради України.

Вищезазвані підстави повинні отримати своє пряме нормативне закріплення у ст. 284 КПК.

Список використаних джерел:

1. Шилова Д.В. Захист прав та законних інтересів учасників кримінального провадження при його закритті на стадії досудового розслідування [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 – Кримінальний процес та криміналістика; судова експертиза; оперативно-розшукова діяльність / Д.В. Шилова ; НЮУ ім. Я. Мудрого. – Х., 2014. – 228 с.
2. Тітко І.А. Нормативне забезпечення та практика реалізації приватного інтересу в кримінальному процесі України [Текст]: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.09 / І.А. Тітко ; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2016. – 40 с.
3. Тітко І.А. Нормативне забезпечення та практика реалізації приватного інтересу в кримінальному процесі України : монографія / І.А. Тітко. – Харків : Право, 2015. – 448 с.
4. Віденська конвенція про дипломатичні зносини від 18.04.1961 р. (Конвенція ратифікована із застереженням Указом Президії Верховної Ради СРСР N 2208-VI (v2208400-64) від 11.02.64 Указом Президії Верховної Ради УРСР (199а-06) від 21.03.64) [Електронний ресурс]: Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_048
5. Про дипломатичну службу: Закон України від 20.09.2001 р. [Електронний ресурс]: Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/2728-14
6. Положення про дипломатичні представництва та консульські установи іноземних держав в Україні: затв. Указом Президента України від 10.06.1993 р. № 198/93 [Електронний ресурс]: Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/198/93
7. Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя: Постанова Пленуму ВССУ від 19.12.2014 р. [Електронний ресурс]: Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013740-14
8. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 р. [Електронний ресурс]: Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/2790-12
9. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 р. [Електронний ресурс]: Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/1861-17

ОСОБЛИВОСТІ СПІВВІДНОШЕННЯ СВОБОДИ ВІД САМОВИКРИТТЯ І ПРАВА НЕ СВІДЧИТИ ПРОТИ БЛИЗЬКИХ РОДИЧІВ ТА ЧЛЕНІВ СІМ'Ї І ПРЕЗУМПЦІЇ НЕВИНУВАТОСТІ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ

Свобода від самовикриття та право не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї і презумпція невинуватості є одними із основоположних засад кримінального судочинства у правовій державі. З огляду на це стаття присвячена комплексному дослідженню теоретичних і практичних положень сутності та співвідношення свободи від самовикриття і права не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї і презумпції невинуватості у кримінальному процесі. Також розглянуто історичний розвиток, концептуальні підходи, особливості та значення вказаних засад як елементів права особи на справедливий суд.

Ключові слова: *свобода від самовикриття, близькі родичі, члени сім'ї, презумпція невинуватості, засада кримінального процесу, право на справедливий суд.*

Свобода от саморазоблачения и право не свидетельствовать против близких родственников и членов семьи и презумпция невиновности являются одними из основополагающих принципов уголовного судопроизводства в правовом государстве. Учитывая это, статья посвящена комплексному исследованию теоретических и практических положений сущности и соотношения свободы от саморазоблачения и права не свидетельствовать против близких родственников и членов семьи и презумпции невиновности в уголовном процессе. Также рассмотрено историческое развитие, концептуальные подходы, особенности и значение указанных принципов как элементов права человека на справедливый суд.

Ключевые слова: *свобода от саморазоблачения, близкие родственники, члены семьи, презумпция невиновности, принцип уголовного процесса, право на справедливый суд.*

Freedom from samovikritya and the right not to svidchiti About rodichiv and family members and the presumption of innocence is one of the fundamental principles of justice kriminalnoho in a legal state. With this in mind, this article is devoted to the examination of theoretical and practical Regulations essence and value of samovikritya freedom and the privilege against svidchiti About rodichiv and family members and the presumption of innocence in the Criminal Procedure. Also consider historical development, conceptual approach, Features and ambushes value is indicated as elements of the right to a fair trial.

Key words: *freedom from oneself, close relatives, family members, presumption of innocence principle of criminal proceedings, right to a fair trial.*

Вступ. Дослідженню свободи від самовикриття та права не свідчити проти близьких родичів і членів сім'ї у доктринальних джерелах приділялося достатньо уваги, проте співвідношення зазначеної засади із презумпцією невинуватості потребує комплексного та детального дослідження.

Розробкою зазначеного питання займалися такі вчені, як В.Д. Адаменко, О.Д. Бойков, С.О. Гада, Г.Ф. Горський, Ю.М. Грошевий, Г.Г. Доспулов, А.Ф. Коні, М.В. Костицький, В.В. Молдован, І.М. Панкевич, Г.І. Пічкальова, П.М. Рабінович, М.А. Селіванов, В.М. Тертишник, І.Я. Фойницький, Т.І. Фулей, В.П. Шибіко, М.Л. Якуб та інші.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження теоретичних та практичних положень співвідношення засади свободи від самовикриття та права не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї і презумпції невинуватості в сучасній кримінально-процесуальній науці.

Результати дослідження. Законодавство України встановлює, що наша країна є демократичною правовою державою, а людина, її права та свободи є найвищою соціальною цінністю [1]. Саме за державою закріплені обов'язок визнавати та захищати права, свободи та законні інтереси осіб, що стали учасниками кримінального провадження. Із цією метою чинний Кримінальний процесуальний кодекс України (далі – КПК України) у главі II зазначив низку засад кримінального провадження, які є фундаментальними, імперативними положеннями щодо законності та найсуттєвіших властивостей кримінального процесу, зумовлюючи їх значення як засобу захисту прав і свобод людини і громадянина.

У юридичній термінології «презумпція» означає припущення про визнання юридичного факту (обставини) достовірним, поки не буде доведено протилежне. Презумпції у праві здійснюють суттєвий вплив на суспільні відносини шляхом реалізації своїх функцій та завдань соціально-нормативного регулювання. Соціальне призначення презумпцій полягає у тому, що вони складаються історично або ж цілеспрямовано встановлюються. Вони спрямовують поведінку людей, вносять однаковість у регулювання суспільних відносин. У цій площині лежить питання про політичне значення презумпцій, що передбачає ставлення держави до людини [2, с. 316].

Як слушно зауважив В.Т. Нор, презумпція невинуватості за своєю правовою природою є гарантією права особи, щодо якої розпочато кримінальне переслідування, на визнання її невинуватою з боку держави в особі її публічних органів та посадових осіб до часу, коли вину її визнає суд своїм вироком, що набрав законної сили [3, с. 394].

Погоджуючись з основними критеріями визначення В.З. Лукашевича [4, с. 56], презумпція невинуватості – це об'єктивне юридичне положення, згідно з яким закон вважає обвинуваченого невинуватим у скоєнні кримінального правопорушення до набрання чинності обвинувальним вироком суду та яке вимагає від кожного суб'єкта кримінальної процесуальної діяльності вважати обвинуваченого невинуватим у скоєнні кримінального правопорушення, доки на основі всебічного та об'єктивного вивчення матеріалів кримінального провадження у цього суб'єкта не складеться впевненість у законності та обгрунтованості обвинувачення.

Певний ретроспективний підхід до розгляду інституту презумпції невинуватості дав змогу виявити деякі закономірності його розвитку і визначити перспективи вдосконалення. Безперечно, презумпція невинуватості має свою особливу багатотомову історію, елементи якої зародилися ще у давнину.

Перші правові норми, що поклали обов'язок доказування вини обвинуваченого на обвинувача, містяться у Законах Хаммурапі [5, с.14] та Законах Ману [5, с. 17–18], котрі регламентували питання тогочасного судочинства.

У Стародавніх Афінах не існувало спеціальних органів, які повинні були порушувати кримінальну справу і підтримувати обвинувачення у суді. Обвинувачення мало приватний характер, тобто порушити судову справу міг кожен повнолітній і дієздатний громадянин Афін. На позивача чи потерпілого покладалася обов'язок виклику на суд обвинуваченого, свідків. Таким чином зароджувалося правило покладення обов'язку доказування на обвинувача, визнане згодом найважливішим елементом презумпції невинуватості обвинуваченого [5, с. 20].

Наступним історичним етапом становлення людства стало формування феодального ладу. Для кримінального процесу того часу вирішальне значення у винесенні судового рішення мало зізнання обвинуваченого. У разі заперечення вини особа повинна була довести свою невинуватість шляхом надання доказів, через показання свідків чи шляхом поєдинку.

У XVIII ст. наукова та суспільна думка критично ставилася до тогочасного правосуддя. Прикладом цього є скасування катування як засобу доказування. У цей період кримінальне судочинство піддавалося широкому реформуванню. Зокрема, теорія презумпції невинуватості обвинуваченого з'явилася у 1764 р. в Італії як протест проти знущань та зловживань влади щодо обвинуваченого. Презумпція невинуватості як правова норма була закріплена у французькій Декларції прав людини і громадянина від 26 серпня 1789 р., а також у конституції Франції 1791 р. приблизно у цей період, а саме із 1791 р., із прийняттям перших поправок до Конституції США сучасного розвитку набула і свобода від самовикриття та право не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї [6, с. 54]. Найпоспідовнішою серед буржуазних реформ 60–70-х років XIX ст. була судово-реформна у Росії 1864 р. У кримінальний процес були введені демократичні засади: презумпція невинуватості, попереднє розслідування у кримінальних справах, гласність, усність, змагальність судочинства, гарантії права обвинуваченого на захист, участь у процесі адвоката, суд присяжних, всебічне об'єктивне дослідження й оцінка доказів за внутрішнім переконанням суддів, апеляційний і касаційний порядок оскарження вироків. Демократичні засади, закріплені

в Статуті кримінального судочинства 1864 р., були наслідком втілення досвіду зарубіжних країн з урахуванням місцевих традицій [7].

Після Другої світової війни низка цивілізованих держав світу, враховуючи жадливе свавільне порушення невід'ємних прав і свобод людини і громадянина фашизмом і комунізмом, прийшли до спільного переконання щодо необхідності піднесення таких прав до рівня міжнародно-правових принципів та напрацювання міжнародних і національних механізмів їх реалізації та забезпечення, у тому числі й засад презумпції невинуватості [8].

На міжнародному рівні презумпція невинуватості закріплена у Загальній декларації прав людини (1948 р.), Європейській Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (1950 р.), Міжнародного пакту про громадянські і політичні права (1966 р.), Американській конвенції про права людини (1969 р.), Африканській Хартії прав людини і народів (1981 р.).

У чинному законодавстві нашої держави презумпція невинуватості насамперед закріплена у Конституції України. Так, відповідно до ст. 62 Конституції України особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду. Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину. Обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь. У разі скасування вироку суду як неправосудного держава відшкодовує матеріальну і моральну шкоду, завдану безпідставним засудженням [1].

Варто зазначити, що із прийняттям нового КПК України презумпція невинуватості отримала більш чітке закріплення у вітчизняному законодавстві. Відповідно до ст. 17 КПК України особа вважається невинуватою у вчиненні кримінального правопорушення і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено у порядку, передбаченому цим Кодексом, і встановлено обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили. Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні кримінального правопорушення і має бути виправданим, якщо сторона обвинувачення не доведе винуватість особи поза розумним сумнівом. Підозра, обвинувачення не можуть ґрунтуватися на доказах, отриманих незаконним шляхом. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на користь такої особи. Поводження з особою, вина якої у вчиненні кримінального правопорушення не встановлена обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили, має відповідати поведженню з невинуватою особою [9, с. 12].

Нормативне закріплення презумпції невинуватості – необхідна, проте недостатня умова її дотримання. Практика свідчить, що заходи, які вживаються у процесі виконання однієї з головних функцій сучасної держави – гарантування належного захисту громадян від злочинних посягань – демонструють намагання обійти, знівельювати, применшити презумпцію невинуватості задля «громадської безпеки», перевага якій надається над правами людини [10, с. 42].

У процесуальному значенні презумпцію невинуватості необхідно розглядати як вимогу, що визначає правове положення учасників кримінального провадження, насамперед підозрюваного, обвинуваченого, як основу їхніх процесуальних прав, гарантію всебічного, повного, неупередженого дослідження обставин кримінального провадження. Проте дія презумпції поширюється не лише на підозрюваного (обвинуваченого) і виправданого (засудженого), а й загалом на будь-яку особу у кримінальному судочинстві, щодо якої ведеться кримінальне переслідування. Вона діє протягом усього кримінального провадження незалежно від результату досудового розслідування, у тому числі на стадії досудового розслідування й усіх етапах судового розгляду. Для забезпечення її дії судді мають повноваження розглядати заяви про порушення з боку правоохоронних та інших владних органів, що також можуть подаватися на будь-якій стадії судового розгляду [11, с. 533–534].

Презумпцію невинуватості можна розглядати у вузькому та широкому значеннях або, іншими словами, на двох різних рівнях – у розгляді кримінального провадження в суді та у кримінальному процесі у більш загальному значенні [12, с. 98].

Вужча концепція охоплює відоме положення, відповідно до якого в обвинуваченні особи у вчиненні кримінального правопорушення тягар доведення вини несе сторона обвинувачення (прокурор) і доведення має бути поза розумним сумнівом. Примітно, що цей стандарт доведення нарешті отримав нормативне закріплення і у вітчизняному кримінально-процесуальному законодавстві (ч. 2 ст. 17 КПК України). Але сучасне європейське право з прав людини також підтримує ширший сенс презумпції невинуватості, а саме – що не лише поведження з особою, вина якої у вчиненні кримінального правопорушення не встановлена обвинувальним вироком суду, має відповідати поведженню з невинуватою особою (ч. 5 ст. 17 КПК України), а й досудове розслідування має проводитися, наскільки це можливо, немов обвинувачений є невинуватим. Таке широ-

ке значення презумпції діє як стримування щодо численних заходів, які можуть застосовуватися до підозрюваного в період досудового розгляду справи по суті [13, с. 77].

Презумпція невинуватості поряд з іншими правами є складником більш широкого права на справедливий судовий розгляд і разом із ним конкретизує загальний принцип справедливого судочинства. Вона пов'язана зі свободою від самовикриття та правом не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї, яка вимагає, щоб в основу вироку були покладені лише належні, допустимі та достовірні докази, і є фундаментом побудови кримінального процесу України [14, с. 48].

Свобода від самовикриття та право не свідчити проти близьких родичів і членів сім'ї (ст. 63 Конституції України, ст. 18 КПК України) визначається як урегульована та гарантована чинним законодавством України та міжнародними нормативно-правовими актами можливість кожного учасника кримінально-процесуальної діяльності вільно, самостійно вирішувати чи надавати інформацію щодо себе, близьких родичів та членів сім'ї особам та органам, уповноваженим на ведення кримінального провадження.

Право особи не свідчити проти себе, членів сім'ї та близьких родичів припускає не лише відмову від дачі показань, що мають інкримінуючий характер, а й поширюється на відомості про будь-які інші факти, що можуть прямо чи опосередковано бути використані проти інтересів зацікавлених осіб, а також містять право на відмову від надання прокурору, органам досудового розслідування, слідчому судді, суду інших доказів.

Особа вважається невинуватою, доки її вину не буде доведено стороною обвинувачення, відтак свобода від самовикриття та право не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї є складником презумпції (обвинувачений не зобов'язаний доводити свою невинуватість) [15, с. 12].

Однак, як зауважив Ендрю Ашворд (Andrew Ashworth), щоб мовчання не вважалось доказом винуватості, у країнах загального права на початку судового провадження сторона захисту наводить підстави для виправдання, а далі на сторону обвинувачення покладається обов'язок довести їх хибність [16, с. 97].

Однак обвинувальний вирок не можна ухвалювати лише через мовчання обвинуваченого. Європейський суд із прав людини погодився, що суди можуть робити негативні для обвинуваченого висновки, якщо він не надає пояснень із приводу висунутих йому обвинувачень, однак лише за наявності серйозних доказів, що підтверджують обвинувачення [17, с. 253].

У своєму рішенні у справі «Яременко проти України» від 12 червня 2008 р. Європейський суд із прав людини зауважив, що наявність права особи на мовчання та права не свідчити проти себе є загальноновизнаним міжнародним стандартом – стрижневим для поняття справедливого судочинства [18, с. 386].

Вказані вище засади нерозривно пов'язані не лише між собою, але й із правом особи на захист її законних інтересів. Презумпція невинуватості є вказівною засадою забезпечення права на захист суб'єктів кримінальної процесуальної діяльності. У доктрині кримінального процесу існує думка, що у правах підозрюваного, обвинуваченого, у тому числі й у праві відмовитися давати показання, полягає пряма дія презумпції невинуватості, адже вони не зобов'язані надавати відомості, у яких вказуються факти їх невинуватості.

Презумпція невинуватості має двояку природу, оскільки її існування зумовлює існування правила про тягар доказування, коли на обвинувача покладений обов'язок довести винуватість особи, яку він звинувачує у скоєнні кримінального правопорушення. Водночас обвинувачена особа не зобов'язана доводити свою невинуватість і тому може взагалі відмовитися надавати будь-які докази, користуючись свободою від самовикриття, що цілком відповідає положенню змісту презумпції невинуватості.

Відмова особи від участі у доказуванні, відповідати на запитання, давати показання із приводу підозри чи обвинувачення, давати пояснення чи показання, які можуть стати підставою для підозри чи обвинувачення у вчиненні її близькими родичами чи членами сім'ї кримінального правопорушення, не може тягти для підозрюваного, обвинуваченого негативних наслідків ні в частині визнання його вини, ні в частині визначення йому міри і виду покарання.

Отже, можна дійти висновку, що ненадання підозрюваним, обвинуваченим доказів своєї невинуватості як використання свободи від самовикриття не може розглядатися як доказ його винуватості, що є одним із положень, які визначають юридичний зміст засади презумпції невинуватості.

Висновок. Свобода особи від самовикриття, право не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї, а також презумпція невинуватості служать одній меті – захисту прав та законних інтересів суб'єктів кримінального судочинства. Засада свободи від самовикриття та право не свідчити проти близьких родичів та членів сім'ї надає можливість вибору найвигіднішого для особи варіанту поведінки. Засада презумпції невинуватості забезпечує можливість зробити цей вибір.

Список використаних джерел:

1. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року – К.: Вікар, 1997. – 64 с.
2. Ляшенко Р.Д. Функціональне призначення презумпцій у праві/Р.Д. Ляшенко // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского Серия «Юридические науки». Том 22 (61). № 1. 2009 г. С. 316–322.
3. Нор В. Презумпція невинуватості як принцип кримінального судочинства та його інтерпретація Європейським судом з прав людини / В. Нор // Вісник Львівського університету. Серія «Юридична». – 2011. – Вип. 53. – С. 389–401.
4. Лукашевич В.З. Гарантії прав обвиняемого в советском уголовном процессе (стадія предварительного расследования)/Лукашевич В.З. – Л. : Изд-во Ленинградского ун-та, 1959. – 167 с.
5. Васильев Л.М. Презумпция невиновности обвиняемого в истории российского права / Васильев Л.М. – Волгоград, 2003. – 248 с.
6. Котуха О.С. Презумпція невинуватості – історико-правовий аспект /О.С. Котуха// Судова апеляція. – № 1(14), 2009. – С. 51–58.
7. Історія держави і права України: У 2 т. Т. 1 / Підручник. – У 2-х т. /За ред. В.Я. Тація, Д. Гончаренка. Том 2. – К. , 2003. – 580 с.
8. Попелюшко В.О. Чому конституційну формулу презумпції невинуватості треба змінити / В.О. Попелюшко // Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». – 2012. – № 1(5). – С.1–15.
9. Кримінальний процесуальний кодекс України: чинне законодавство зі змінами та допов. Станом на 1 кв. 2016 р.: (офіц. текст). – К. : Паливода А.В., 2016. – 372 с.
10. Фулей Т. Презумпція невинуватості: концептуальні підходи /Т. Фулей// Слово Національної школи суддів України. – 2012, № 1 (1). – С. 49–54.
11. Jayawickrama N. The Judicial Application of Human Rights Law: National, Regional and International Jurisprudence– Cambridge, New York, 2002. – 965 p.
12. Ashworth A. Four threats to the presumption of innocence //The International Journal of Evidence & Proof (2006) 10 E&P 241-279. – P. 241.
13. Schwikkard P.J., The Presumption of Innocence (Juta: Capetown, 1999) 75–80.
14. Коваль О.М. Деякі особливості взаємозв'язку принципу презумпції невинуватості та права особи на виправдання у кримінальному процесі / О.М. Коваль // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія юридичні науки. – 2014, Випуск 6-1. – С. 57–60.
15. Порівняльне судове право : підручник / М.М. Михеєнко, Р.В. Молдован, Л.К. Радзінівська. – К. : Либідь, 1993. – 328 с.
16. Ashworth A. The criminal process: A evaluative study / A. Ashworth. – 2nd edition. – UK : Oxford University Press, 1988. – 344 p.
17. Стандарты справедливого правосудия (международные и национальные практики) / под ред. Т.Г. Моршаковой. – М. : Мысль, 2012. – 584 с.
18. Вибрані рішення Європейського суду з прав людини щодо України : 2008 / Харківська правозахисна група. – Х. : Права людини, 2011. – С. 512.

УДК 343.9

ШАПОВАЛОВ О.О.

**РЕАЛІЗАЦІЯ КОМПЕТЕНЦІЇ СЛІДЧИХ ШЛЯХОМ ВИЯВЛЕННЯ
ОЗНАК ЗЛОЧИНІВ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ**

У статті здійснюється теоретичне обґрунтування можливості реалізації компетенції слідчого щодо виявлення ознак злочинів під час досудового розслідування. Порівнюються функції оперативних працівників та слідчих стосовно виявлення як обставин злочину, що вже розслідується, так і тих, ознаки яких можна виявити під час розслідування – тобто тих, про вчинення яких не було відомо на момент початку досудового розслідування. Розглядається співвідношення функцій оперативних підрозділів під час оперативного пошуку як процесу активного здобування первинної оперативної інформації та функцій слідчого щодо встановлення обставин злочину (за фактом якого вже здійснюється кримінальне провадження), а також виявлення ознак інших злочинів (наприклад, вчинених підозрюваним або відносно потерпілого за кримінальним провадженням), раніше не відомих правоохоронним органам. З'ясовано, що слідчий є суб'єктом оперативного пошуку стосовно виявлення раніше невідомих фактів вчинення злочину, а також суб'єктом процесу виявлення обставин злочину, за фактом вчинення якого вже здійснюється кримінальне провадження.

Ключові слова: компетенції слідчого, функції оперативних працівників, співвідношення компетенції, виявлення ознак злочинів, встановлення обставин злочину.

В статье осуществляется теоретическое обоснование возможности реализации компетенции следователя до обнаружения признаков преступления во время досудебного расследования. Сравниваются функции оперативных работников и следователей по выявлению как обстоятельств преступления, которое уже расследуется, так и тех, признаки которых можно выявить в ходе расследования – то есть тех, о совершении которых не было известно на момент начала досудебного расследования. Рассматривается соотношение функций оперативных подразделений при оперативном поиске как процессе активного получения первичной оперативной информации и функций следователя по установлению обстоятельств преступления (по факту которого уже осуществляется уголовное производство), а также выявлению признаков других преступлений (например, совершенных подозреваемым или в отношении потерпевшего по уголовному производству), ранее неизвестных правоохранительным органам. Сделан вывод, что следователь является субъектом оперативного поиска по выявлению ранее неизвестных фактов совершения преступления, а также субъектом процесса выявления обстоятельств преступления, по факту совершения которого уже осуществляется уголовное производство.

Ключевые слова: компетенции следователя, функции оперативных работников, соотношение компетенции, выявление признаков преступлений, установление обстоятельств преступления.

The article is a theoretical study investigating the feasibility of competence that the signs of crime during the preliminary investigation. Features are compared operatives and investigators both in terms of detection of the offense, which is already being investigated, and those signs which can be found during the investigation – ie of the commission of which was not known at the start of the preliminary investigation. We consider the correlation functions of operational units during operative search as a process of active acquiring primary operational information and functions investigator that to establish the circumstances of the crime (the fact which has made the criminal proceedings) and

signs of other crimes (such as committed by the suspect or relative of the victim under the criminal proceedings) previously unknown to law enforcement. The conclusion: the investigator is the subject of operational search concerning the detection of previously unknown facts of the crime and investigator identification process is the subject of the offense, the fact of commitment which has made the criminal proceedings.

Key words: *competence of the investigator, function operatives, ratio of competence, detection of crime, establish the circumstances of the crime.*

Вступ. Латентний, прихований характер злочинної діяльності зумовлює необхідність активного здобування первинної оперативної інформації. Цей процес у теорії оперативно-розшукової діяльності отримав назву «оперативний пошук», тобто виявлення осіб та фактів, що становлять оперативний інтерес. Разом із тим, поступове «взаємопроникнення» теорії та практики оперативно-розшукової діяльності та кримінального процесу, правове делегування окремих функцій як від слідчого до оперативних працівників (у частині проведення слідчих (розшукових) дій за дорученням слідчого), так і навпаки – від оперативних працівників до слідчого (наприклад, у частині можливостей проведення негласних слідчих розшукових дій, які раніше позиціонувалися виключно як оперативно-розшукові заходи), зумовлює необхідність теоретичного обґрунтування цих процесів. Теорія виокремлює два рівні виявлення та розслідування злочинів: оперативно-розшуковий і слідчий, відповідно до яких розглядається методика дослідного оперативно-розшукового здобування та нагромадження первинної (розвідувальної) інформації, що дає змогу почати розслідування (про злочинну діяльність), та методика безпосереднього розслідування. Н.П. Яблоков, обґрунтовуючи таку теорію, вважає, що початку розслідування передують різні за терміном оперативно-розшукова перевірка злочинної діяльності, яка закінчується передачею зібраної первинної інформації до слідчих органів або операцією із затримання підозрюваних. Типова криміналістична ситуація, що складається на цьому етапі розслідування злочину, на думку науковця, формується саме первинною інформацією, що потребує відповідного процесуального оформлення [1, С. 515–516]. Основним питанням при цьому є співвідношення функцій оперативних підрозділів щодо виявлення первинної інформації про ознаки злочинів та функцій слідчого щодо встановлення невідомих раніше обставин злочину, факт учинення якого вже відомий правоохоронним органам.

Науковці мають різні погляди щодо теоретичного обґрунтування методики виявлення злочинів. На думку одних, пошукова діяльність характеризується комплексом процесуальних і непроцесуальних засобів, які реалізуються у процесі розслідування з метою забезпечення збирання доказів і встановлення обставин, які значимі для правильного вирішення справи [2, с. 26]. Інші дослідники вважають, що розкриття (виявлення) злочинів стосується лише оперативно-розшукової діяльності, а не криміналістики [3, с. 792]. Наприклад, пошукові заходи І.П. Козаченко та Я.Ю. Кондратьєв розуміють як дії саме оперативних підрозділів щодо встановлення невідомих подій злочину і винних осіб, а також злочинів, які готуються до вчинення або вчинені невідомими особами [4, с. 15]. Проміжної позиції дотримується низка науковців, зокрема В.О. Ледашев виявлення злочинів розуміє як виявлення ознак злочину за результатами пізнавальної діяльності органів дізнання (тобто оперативних працівників) та досудового слідства, що здійснюється криміналістичними методами та документально зафіксоване [5, с. 20]; В.В. Лисенко та О.С. Задорожний вважають, що виявлення та розкриття злочинів повинно мати відповідне криміналістичне забезпечення (техніко-криміналістичними засобами, тактичними прийомами, методичними рекомендаціями) [6, с. 212] (тобто виявлення злочинів належить до сфери інтересів криміналістики); Д.І. Сулейманов зазначає, що основу пошуку криміналістично значущих джерел становить комплекс слідчих дій та оперативно-розшукових заходів [7, с. 25]; І.Ф. Герасимов виявлення злочинів розуміє як певну поінформованість правоохоронних органів про вчинення протиправного діяння [8, с. 25] (не відокремлюючи слідчих та оперативних працівників).

Постановка завдання. Мета статті – обґрунтувати можливість участі слідчого в активному здобуванні первинної інформації про факти підготовки та вчинення латентних злочинів, визначити межі та особливості його діяльності у процесі встановлення раніше невідомих обставин злочину.

Результати дослідження. Науковці відзначають можливість участі слідчого у виявленні ознак злочинів. З.М. Топорецька вважає, що приводом для початку досудового розслідування відповідно до ст. 214 КПК України є самостійне виявлення слідчим чи прокурором з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, і такі ві-

домості можуть бути отримані в результаті безпосередньої діяльності слідчого (зокрема, у разі розслідування ним інших злочинів чи виконання оперативними підрозділами певних слідчих (розшукових) дій); від оперативно-розшукових органів у результаті проведення ними ОРД; з інших джерел (ЗМІ, повідомлення в мережі Інтернет, оголошення тощо) [9, с. 66].

Дійсно, в умовах дії КПК України (1960 р.) [10] та до внесення відповідних змін до Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [11] можна було вважати, що паралельно відбувається досудове розслідування (у процесі якого проводяться слідчі дії) та оперативна розробка (у процесі якої здійснюються оперативно-розшукові заходи). Але законодавство змінилося, і тепер після виявлення злочину, що вчиняється або вчинений, оперативні працівники повинні негайно передати зібрані матеріали до слідчих підрозділів (ч. 2 ст. 7 Закону України «Про оперативно-розшукову діяльність» [11]) для початку кримінального провадження, і надалі досудове розслідування здійснюється шляхом проведення слідчих (розшукових, у тому числі негласних) дій.

Оперативні підрозділи позбавлені можливості ініціативи, оскільки у ч. 2 ст. 41 КПК України прямо вказано: «Співробітники оперативних підрозділів не мають права здійснювати процесуальні дії у кримінальному провадженні за власною ініціативою або звертатися за клопотаннями до слідчого судді чи прокурора» [12]. Тому оперативні підрозділи здійснюють НСРД винятково за дорученням слідчого, який є керівною ланкою в цій системі підпорядкування, а оперативні підрозділи, відповідно, керовані, тобто слідчі є суб'єктами як розслідування, так і процесу виявлення злочинів.

Більше того, у ч. 1 ст. 275 КПК України (Використання конфіденційного співробітництва) зазначено, що слідчий має право використовувати інформацію, що отримана внаслідок конфіденційного співробітництва з іншими особами, або залучати цих осіб до проведення негласних слідчих (розшукових) дій у ситуаціях, що передбачені цим Кодексом [12]. Інакше кажучи, спостерігається часткове «проникнення» інтересів оперативних підрозділів у сферу діяльності слідчого і навпаки – інтересів слідчих у сферу діяльності оперативних підрозділів (оскільки слідчий має право конфіденційного співробітництва). З огляду на зазначене можна дійти висновку, що слідчий є повноправним суб'єктом пошукової діяльності. Це підтверджується думкою інших науковців. Наприклад, Р.М. Шехавцов, досліджуючи процедуру розслідування вимагань, вчинюваних організованими злочинними угрупованнями, вважає (і ми підтримуємо думку науковця), що ситуація, в якій потерпілий звертається з офіційною заявою про вчинення відносно нього злочину, після передачі майна є складною для розслідування і сприятливою для перешкоджання йому з боку злочинців, що пояснюється тим, що необхідні дії з передавання майна або прав на нього потерпілим уже були здійснені, тому виявляється неможливим задокументувати сам факт вимоги і спосіб його вчинення, а також установити місце знаходження і належність потерпілому переданих грошей чи іншого майна (предмета цивільно-правових зобов'язань). У такій ситуації збирання доказів, що підтверджують винність осіб у вчиненні злочину, суттєво ускладнюється й забирає багато часу, дії правоохоронних органів втрачають чинник раптовості, злочинці залишаються на волі, мають можливість узгодити між собою свої показання, надати правдоподібного характеру поясненням обставин передачі їм майна потерпілим, справити вплив на потерпілих та їхніх родичів або свідків, приховати знаряддя вчинення злочину та майно, перейти на нелегальне становище [13, с. 84]. Науковці також зазначають, що загальна криміналізація економічних процесів створила підґрунтя для загальноприйнятої практики здійснення операцій на межі закону і злочину. Це призводить до небажання посадових осіб суб'єктів господарювання привертати увагу правоохоронних органів до діяльності своєї організації [14, с. 39], особливо в частині дій, що межують з порушенням закону як службами безпосередньо банків, так і найманими ними особами – наприклад, для вирішення певних господарських суперечок.

В.Г. Петросян [15, с. 117] вважає, що виявлення злочинів є цілеспрямованою діяльністю оперативних і слідчих підрозділів для встановлення, фіксації фактів, обставин учинення злочинів та осіб, які причетні до їх учинення та отримання інформації, що може бути використана як докази в перебігу досудового слідства.

Дійсно, формально до предмета виявлення належать відомості про факти підготовки і вчинення злочину; про обставини, що характеризують злочин та особистість осіб, що його вчинюють; про причини й умови, що сприяють учиненню примушування; про сліди і знаряддя підготовки до примушування; сліди, що залишені злочинцями на місці злочину; про отримані предмети майнової вимоги та інші предмети, що мають значення для встановлення і викриття злочинців; про осіб (які задумують, готують і вчинили злочин або причетних до нього; які вчиняють протиправні дії; які володіють інформацією, що має значення для боротьби зі злочинністю).

Науковці, досліджуючи організаційно-тактичну модель діяльності оперативних підрозділів щодо встановлення ознак злочинної діяльності, дійшли висновку, що вона має такі елементи, як сфери пошуку інформації (даних); об'єкти пошуку (інформації (даних), документів, предметів, осіб); суб'єкти оперативного пошуку; методи оперативного пошуку; заходи щодо отримання оперативної інформації; використання отриманої інформації [15, с. 124]. Використовуючи метод аналогії, пропонуємо визначити модель діяльності оперативних та слідчих підрозділів під час виявлення ознак злочину у вигляді комплексу елементів, якісне наповнення яких дасть змогу відповісти на основні питання, що виникають під час розслідування злочину (які визначені ще давньогрецькими юристами [16, с. 9]), а саме: місця (сфери) – відповідають на питання «де?»; об'єкти (особи) – відповідають на питання «хто?»; предмети та документи – відповідають на питання «що?»; суб'єкти (сили та засоби) – відповідають на питання «чим?»; методи – відповідають на питання «як?»; ознаки злочинних дій – відповідають на питання «навіщо?». Що стосується питання «коли?», то воно реалізується шляхом застосування методів виявлення у певній логічній послідовності залежно від прогнозованої поведінки осіб, які готуються до вчинення або вчинюють злочин.

Практично всі складники, які в подальшому є елементами складу злочину і підлягають встановленню як обставини злочину та доказування, позиціонуються як напрями оперативного пошуку. Науковці до визначення змісту оперативного пошуку (виявлення) злочинів мають різне ставлення. На думку В.А. Некрасова, така діяльність містить взаємопов'язані системи: об'єднану систему ознак, які вказують на наявність певного виду злочинів; систему гласних і негласних оперативно-розшукових заходів, що дають змогу виявити такі злочини [16, с. 51]. В.Г. Петросян стверджує, що оперативний пошук містить такі складники, як виявлення інформації (даних) про вчинені злочини або про підготовку до вчинення злочинів; виявлення (встановлення) документів та предметів, які свідчать про зміст злочинної діяльності чи містять ознаки такої діяльності; виявлення (встановлення) осіб (у т. ч. юридичних), які причетні до вчинення чи підготовки злочинної діяльності чи можуть бути віднесені до категорії підозрюваних, свідків або потерпілих [15, с. 129]. Кожний зі злочинів має свої особливості, що зумовлюють тактику дій під час виявлення їхніх ознак, до яких належать поширеність злочину, його латентність, можливості виявлення ознак злочинів гласними (або негласними) методами, можливість задіяти під час виявлення ознак інші підрозділи МВС України, інші правоохоронні або контролюючі органи.

Висновки. Таким чином, аналізуючи співвідношення функцій оперативних підрозділів під час оперативного пошуку як процесу активного здобування первинної оперативної інформації та функцій слідчого щодо встановлення обставин злочину (за фактом якого вже здійснюється кримінальне провадження), а також виявлення ознак інших злочинів (наприклад, вчинених підозрюваним або відносно потерпілого за кримінальним провадженням), раніше невідомих правоохоронним органам, можна стверджувати, що слідчий є суб'єктом оперативного пошуку стосовно виявлення раніше невідомих фактів вчинення злочину, а також суб'єктом процесу виявлення обставин злочину, за фактом вчинення якого вже здійснюється кримінальне провадження.

Список використаних джерел:

1. Криміналістика : [учебник] / под ред. проф. А.Г. Филиппова. – М. : Юриспруденция, 2000. – 352 с.
2. Криминалистическое обеспечение предварительного расследования // В.А. Адамова, Е.Н. Викторова, Л.Н. Викторова и др. – М.: Высшая школа, 1992. – 351 с.
3. Белкин Р.С. Курс криминалистики / Р.С.Белкин. – Третье издание, дополненное. – М.: Юнити. Закон и право, 2001. – 837 с.
4. Закон України «Про оперативно-розшукову діяльність». Науково-практичний коментар / Я.Ю. Кондратьєв, І.П. Козаченко. – К. : РВВ МВС України, 1993. – 120 с.
5. Ледашев В.О. Своевременное обнаружение преступления: понятие, методы и профилактическое значение / В.О. Ледашев // Правовые организационные вопросы предварительного расследования. – Волгоград: ВСШ, 1977. – С.19–24.
6. Лисенко В.В. Проблеми виявлення злочинів, пов'язаних із несплатою податків / В.В. Лисенко, О.С. Задорожний // Науковий вісник Національної академії державної податкової служби України. – 2007. – № 2(37). – С. 212–219.
7. Сулейманов Д.И. Концептуальные основы использования информации при раскрытии преступлений: автореф. дис. доктора юрид. наук: 12.00.09 / Джаваншир Ислам оглы Сулейманов. – К. : КГУ имени Тараса Шевченко, 1997. – 45 с.

8. Герасимов И.Ф. Выявление преступлений – начальный этап борьбы с преступностью / И.Ф. Герасимов // Проблемы оптимизации первоначального этапа расследования преступлений. – Свердловск, 1988. – С. 25–32.
9. Топорецька З.М. Особливості розслідування зайняття гральним бізнесом : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.09 / Топорецька Зоряна Миколаївна. – К., 2012. – 225 с.
10. Кримінально-процесуальний кодекс України. – К. : Право. – 1998. – 158 с.
11. Про оперативно-розшукову діяльність : Закон України від 18 лютого 1992 р. № 2135-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 22. – Ст. 303.
12. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № № 9–10, 11–12, 13. – Ст. 88.
13. Шехавцов Р.М. Форми та способи протидії розслідуванню злочинів і засоби їх подолання (за матеріалами кримінальних справ про вимагання, вчинені організованими групами, злочинними організаціями): дис.... канд. юрид. наук: 12.00.09 / Руслан Миколайович Шехавцов. – Київ, 2003. – 246 с.
14. Протидія злочинам, що пов'язані з легалізацією доходів, одержаних злочинним шляхом: науково-практичний посібник / [С.І. Ніколаюк, Д.Й. Никифорчук, А.Г. Семчук та ін.]. – К. : КНТ, 2006. – 374 с.
15. Петросян В.Г. Криміналістичне та оперативно-розшукове забезпечення виявлення злочинів, вчинених суб'єктами господарювання з ознаками фіктивності : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.09. / Ваграм Григорович Петросян. – Ірпінь, 2012. – 221 с.
16. Некрасов В.А. Виявлення легалізації (відмивання) доходів, одержаних злочинним шляхом (оперативно-розшуковий аспект): [навчальний практичний посібник] / В.А. Некрасов, Л.В. Борець, С.Ю. Мироненко. – К. : Видавничий дім «Скіф», КНТ, 2008. – 88 с.

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДИПЛОМАТИЧНИМИ ПРЕДСТАВНИЦТВАМИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ФУНКЦІЇ

Стаття присвячена аналізу новітніх тенденцій діяльності дипломатичних представництв у сфері практичної реалізації інформаційної функції, висвітленню сучасного стану міжнародно-правового регулювання інформаційної функції дипломатичних представництв, розкриттю актуальних проблем реалізації дипломатичними представництвами інформаційної функції.

Ключові слова: дипломатичне представництво, функції дипломатичних представництв, інформаційна функція, акредитуюча держава, держава перебування.

Статья посвящена анализу новейших тенденций деятельности дипломатических представительств в сфере практической реализации информационной функции, освещению современного состояния международного правового регулирования информационной функции дипломатических представительств, раскрытию актуальных проблем реализации дипломатическими представительствами информационной функции.

Ключевые слова: дипломатическое представительство, функции дипломатических представительств, информационная функция, государство аккредитации, государство пребывания.

The article deals with the latest trends of diplomatic missions in the practical implementation of information function, highlighting the current state of international legal regulation of information functions of diplomatic missions, the disclosure of actual problems of implementation information function in diplomatic missions.

Key words: diplomatic mission, functions of diplomatic missions, information function, sending state, receiving state.

Вступ. Сучасні тенденції розвитку міжнародних відносин обумовлені глобальними якісними змінами як у світовому економічному та господарському житті, так і у суспільно-політичних процесах, характеризуються активізацією широких і різнобічних контактів між державами – основними суб'єктами міжнародного права. Прийняття важливих міждержавних рішень неможливе без володіння необхідним обсягом інформації. Врахування цих тенденцій підкреслює потребу переосмислення питань, які є ключовими у контексті реалізації інформаційної функції дипломатичними представництвами, які є одним з основних каналів надходження інформації про міжнародні події, що стосуються інтересів акредитуючої держави.

Багатогранність окреслених актуальних питань зумовлює необхідність їх осмислення та висвітлення, що сприятиме вирішенню практичних проблем, які виникають у діяльності дипломатичних представництв.

Серед науково-теоретичних розробок щодо організаційно-правових засад діяльності дипломатичних представництв вирізняються праці таких відомих вітчизняних і зарубіжних учених: А. Абашидзе, Х. Блікса, П. Бліщенко, Ш. Брайара, Д. Брюса, А. Буріана, Ч. Вайза, Б. Гуменюка, Е. Денза, В. Денисова, Р. Дженнінгса, В. Дурденевського, Ю. Дьоміна, І. Лукашука, В. Репецького, К. Сандровського, Л. Фалалєєвої, М. Федорова, О.-Х. Філіпса, П. Фіоре, В. Шкілевича, О. Шумила.

© КОНДИК О.П. – аспірант кафедри міжнародного права (Український державний університет фінансів та міжнародної торгівлі)

Водночас у вітчизняній науці міжнародного права відсутні спеціальні дослідження, присвячені особливостям реалізації ключових функцій дипломатичних представництв, зокрема здійсненню ними інформаційної функції у державі перебування, дотримуючись основних принципів і норм міжнародного права. Викладене підкреслює актуальність дослідження правових засад і новітніх тенденцій діяльності дипломатичних представництв, передусім щодо реалізації ними інформаційної функції.

Постановка завдання. Метою цієї статті є з'ясування сучасного стану і тенденцій розвитку правових засад регулювання діяльності дипломатичних представництв у сфері реалізації ними інформаційної функції, а також розкриття особливостей забезпечення належного інформаційного супроводу дипломатичної діяльності з позицій закордонних дипломатичних представництв.

Результати дослідження. XXI століття – це час комп'ютерних технологій та Інтернету, багато в чому завдяки яким відстані між державами значно скоротились і з'явилась можливість частіше спілкуватись із громадянами інших держав, вільно виїжджати за кордон, обмінюватись досвідом, вивчати культуру та звичаї інших народів. Крім того, сучасні глобалізаційні процеси та стрімкий розвиток інформаційного суспільства створюють нові виклики та загрози для держав. У таких умовах дипломатичні представництва відіграють особливо важливе значення, обслуговуючи весь широкий спектр зв'язків із різними державами. Чим активніше розвиваються міждержавні відносини, тим більше навантаження лягає на дипломатичні представництва, зростає необхідність не тільки в отриманні об'єктивної інформації про процеси та події, що відбуваються в інших державах, а й у висвітленні перед міжнародним співтовариством у необхідному руслі власних внутрішньодержавних процесів. Отже, зростає роль функцій, що покладаються на дипломатичні представництва, передусім актуалізується значення їхньої інформаційної функції. Поза сумнівом, дипломатичні представництва є важливим каналом задоволення потреб у знанні та розумінні різноманітних аспектів діяльності інших держав.

Так, А. Романов зазначає, що необхідність інформаційного забезпечення зовнішньої політики низки держав виникла ще у середині XIX століття. До початку XX століття у всіх європейських дипломатичних відомствах діяли прес-бюро або відділи друку, на які покладалась робота із пресою. Розкриваючи розповсюджену проблему стосовно недофінансування, яка і нині залишається актуальною, автор підкреслює, що саме фінансові можливості дипломатичного представництва, за всіх інших потенційно негативних внутрішніх обставин, можуть забезпечити успішну інформаційну діяльність на міжнародній арені та дипломатичні досягнення держави. Він наводить слова відомого дипломата Ю. Соловйова, який наголошує: «Практика багатьох років чітко засвідчила, що зайві витрати на іноземне представництво (дипломатичне представництво. – Прим. О. Кондика) завжди окуповуються заощадженнями на військовому відомстві» [9, с. 15].

На важливість інформаційної функції вказують і послі низки іноземних держав, які вирізняють у своїй роботі чотири основних напрямки: «допомагати розуміти власну країну; інформувати про події в країні перебування; докладати зусиль для допомоги торгівлі своєї країни»; здійснювати представництво, «забезпечуючи присутність своєї держави і поширюючи інформацію про неї» [15, с. 119].

Відомий дипломат і дослідник діяльності дипломатичних представництв О. Сакун вважає, що разом із переговорами спостереження та інформація теж є досить важливими і настільки ж давніми, як і представницька функція дипломатичних представництв. Успішна реалізація цієї діяльності тісно пов'язана з питаннями повноти та якості інформації, своєчасного і цілеспрямованого її використання. Досвідчені дипломатичні працівники визначають інформаційну функцію навіть як найважливішу функцію [11, с. 206], притаманну дипломатичним представництвам.

У часи розквіту технічних досягнень глава дипломатичного представництва може негайно зв'язатись за допомогою телефону або радіозв'язку з органами влади найбільш віддаленої столиці та зустрітись із керівниками низки країн протягом 24 годин у будь-якій точці Земної кулі. Однак основний масив достовірної, всебічно перевіреної, збалансованої та повної інформації завжди надходив від професійних дипломатів, які мають офіційний доступ до органів влади держави перебування та різних впливових соціальних груп. Дипломатичні представники, реалізуючи інформаційну функцію, досить довго перебувають у відповідній державі, щоб мати змогу виявляти майстерно сфальсифіковану інформацію, а також можуть надати виважену оцінку складним, подекуди суперечливим питанням двосторонніх відносин, перспективам їхнього майбутнього врегулювання і розвитку. Тому чітке розуміння способів реалізації інформаційної функції необхідно дипломату з суто практичних міркувань. З одного боку, він має чітко усвідомлювати, яких загально визнаних, а також встановлених місцевою практикою держави перебування правил він зобов'язаний дотримуватись у процесі збору інформації, не ризикуючи спровокувати інциденти

та виявитись у статусі особи *non grata*. Дипломату необхідно достеменно знати, які інформаційні функції держава перебування не може не визнавати за дипломатичним представництвом. Для цього необхідно орієнтуватись в основних принципах і нормах міжнародного права, а також національного законодавства у цій сфері.

Правові засади регулювання функціонування дипломатичних представництв поєднують норми як міжнародного, так і національного права, що ефективно взаємодоповнюють одне одного. У міжнародно-правових актах інформаційна функція дипломатичних представництв передбачена насамперед підпунктом «d» пункту 1 статті 3 Віденської конвенції про дипломатичні зносини 1961 р., де визначено, що однією із функцій дипломатичного представництва є з'ясування усіма законними засобами умов та подій у державі перебування і повідомлення про них уряду акредитуваної держави.

Збір, отримання інформації, що стосується держави перебування, з усіх питань, які можуть становити інтерес для акредитуваної держави, зокрема дані про внутрішньополітичне становище держави перебування, пріоритети та особливості реалізації нею зовнішньої політики, стан економічного розвитку тощо, є ключовими аспектами інформаційної функції дипломатичних представництв. Зрештою, поняття «законні засоби» у Віденській конвенції про дипломатичні зносини 1961 р. не конкретизується, проте такі відкриті джерела інформації визначаються законодавством держави перебування. Водночас виокремлюються два аспекти: по-перше, у тексті зазначеної статті не йдеться про інформаційно-роз'яснювальну роботу в державі перебування; по-друге, стаття закріплює можливість постійної офіційної передачі зібраних відомостей уряду акредитуваної держави.

При цьому варто враховувати, що під час вибору «законних засобів» отримання інформації дипломатичне представництво, безумовно, відкидає у своїй практиці такі, як шпигунство і корупція. Дипломатичний агент і без того має у своєму розпорядженні широкий вибір засобів легальної інформації: офіційні контакти, дружні зв'язки у суспільстві, перегляд щоденної преси і періодичних видань, контакти з колегами по дипкорпусу та діячами опозиції. Про законність цих засобів вказується у статті 3 Віденської конвенції про дипломатичні зносини 1961 р. У контексті викладеного відомий дипломат Х. Тревельян наголошує: «саме тому послі регулярно збирають на своїх офіційних протокольних заходах різноманітних місцевих громадян: це політики, журналісти, університетські професори й шкільні вчителі, партійні апаратники, революціонери, генерали, спонсори партійних кас, члени «клубу дипломатів» [20, с. 25].

Крім того, до прикладу, 16 грудня 1941 р. був прийнятий указ Президії Верховної Ради СРСР, відповідно до якого зносини державних установ СРСР та їхніх посадових осіб із дипломатичними представництвами іноземних держав з усіх питань, що їх цікавлять, за винятком побутових, здійснюються, як правило, через Міністерство закордонних справ СРСР, яке й уповноважено надавати інформацію на запит у письмовій або усній формі будь-якого іноземного дипломатичного представництва у разі його звернення до державних установ СРСР і до їхніх посадових осіб [12, с. 111]. Обсяг та характер цієї інформації визначався діючим у СРСР законодавством.

Іноземні дослідники [2, с. 65], як правило, вирізняють інформаційно-аналітичну та прогностично-аналітичну складові інформаційної функції дипломатичних представництв. При цьому варто зважати на два взаємопов'язаних аспекти: з одного боку, необхідність уважного спостереження за тим, що в даних обставинах планують здійснити інші країни, правильна інтерпретація міжнародно-правової позиції кожної з них, а з іншого – належне представлення інтересів акредитуваної держави.

Інформаційна робота дипломатичних представництв полягає у зборі, обробці та аналізі різноманітної інформації, а також у безпосередньому створенні інформаційних матеріалів про акредитувану державу [17]. Більше того, функціональні обов'язки дипломатичного представництва охоплюють підтримання зв'язків із громадськістю і засобами масової інформації держави перебування, проведення роз'яснювальної роботи з питань власної компетенції. Саме роз'яснювальна робота у формі поширення в державі перебування різноманітної інформації про акредитувану державу, її історію та культуру, внутрішню та зовнішню політику, місце і роль у міжнародному співтоваристві нині є важливою складовою діяльності дипломатичних представництв [10, с. 158].

Крім того, положення статті 3 Віденської конвенції про дипломатичні зносини 1961 р. щодо розвитку дружніх відносин, а також двосторонніх економічних, культурних і наукових зв'язків дотично надають відповідь на проблемні питання проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи. У вище окреслених рамках дипломати прагнуть сприяти уточненню сформованого акредитуваною державою політичного курсу стосовно держави перебування. До елементів останнього належать не тільки інтереси акредитуваної держави, що охоплюють цілу низку питань політичного, економічно-

го й іншого характеру, а й достовірне знання місцевої ситуації. Йдеться про вивчення усіх аспектів внутрішнього життя держави перебування, всіх аспектів її зовнішньої політики щодо третіх країн, а також вплив міжнародних подій на політику та внутрішнє життя, постійне спостереження за ходом еволюції різноманітних двосторонніх зв'язків і невирішених проблем.

О. Сакур вважає, що стрижневе значення в цій певним чином подвійній інформаційній функції дипломатичних представництв – збір та поширення інформації – має надання відомостей органам влади держави перебування (за їхніми запитами) щодо реальних позицій акредитуєної держави з тих чи інших міжнародних проблем, або теоретичне ставлення акредитуєної держави до тих чи інших подій тощо. Безперечно, сприяння у доступі до таких відомостей здійснюється посольством із санкції уряду акредитуєної держави [11, с. 211].

Принадно зауважимо, що у Заключному акті Наради з безпеки та співробітництва в Європі 1975 р. підкреслено важливе значення поширення державами-учасницями інформації та обізнаності з нею. Водночас держави-учасниці наголосили на необхідності сприяння ознайомленню з бюлетенями офіційної інформації, поширюваними дипломатичними представництвами на прийнятних для заінтересованих сторін умовах. Отже, у Заключному акті акцентується увага на тій діяльності дипломатичних представництв, що пов'язана з розповсюдженням ними офіційної інформації держави.

Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. [8] визначив принципи та пріоритети зовнішньої політики України, в основу якої покладено її міжнародно-правову позицію, що передбачає «реалізацію національних інтересів у рамках, окреслених міжнародним правом, та ефективне використання усіх його механізмів і засобів» [13, с. 308–309].

У вітчизняне законодавство імплементована норма Віденської конвенції про дипломатичні зносини 1961 р. щодо здійснення дипломатичними представництвами інформаційної функції. Відповідно до статті 6 Закону України «Про дипломатичну службу» № 2728-14 від 20 вересня 2001 р. закордонні дипломатичні установи України входять до складу системи органів дипломатичної служби України, а, отже, на них покладені специфічні функції та повноваження. У статті 4 зазначеного Закону необхідність здійснення дипломатичними представництвами інформаційної функції знайшла закріплення у частині визначення основних завдань дипломатичної служби, серед яких: вивчення політичного та економічного становища у світі, зовнішньої та внутрішньої політики іноземних держав, забезпечення органів державної влади України інформацією, необхідною для здійснення ефективної зовнішньої та внутрішньої політики [7].

Більш докладно інформаційну функцію дипломатичних представництв закріплено у статті 5 Закону України «Про дипломатичну службу», де функціями дипломатичної служби, зокрема, визначено:

- здійснення інформаційного забезпечення Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України з питань зовнішньополітичної діяльності;
- розповсюдження інформації про Україну за кордоном;
- сприяння органам законодавчої, виконавчої та судової влади у здійсненні ними міжнародних зв'язків, надання їм відповідної методичної, консультаційної та інформаційної допомоги [7].

Водночас у статті 3 Положення про дипломатичне представництво України за кордоном 1992 р. передбачено насамперед такі функції дипломатичного представництва: з'ясування всіма законними засобами становища і подій у державі перебування та інформування про них відповідних органів України, поширення в державі перебування інформації про становище в Україні і події міжнародного життя.

Інформаційна функція дипломатичних представництв України входить до переліку питань першочергової діяльності послів, а саме:

- доведення до відома уряду держави перебування позиції уряду акредитуєної держави щодо питань, які становлять взаємний інтерес (роз'яснювально-інформаційна функція);
- інформування Міністерства закордонних справ України про політичну та економічну ситуацію в державі перебування, а також її можливий вплив на двосторонні відносини (інформаційно-аналітична функція);
- вивчення інформації про впливових людей у державі перебування як серед урядових кіл, так і інших сфер політичного та економічного життя (інформаційно-прогностична функція) [10, с. 53].

Б. Фрейзер підтверджує тезу про те, що посольство зобов'язане систематично відстежувати еволюцію двосторонніх зв'язків і домовленостей, а також невирішених проблем – політичних, культурних, торговельних тощо. У ході реалізації цих різноманітних завдань доцільно, як рекомендується в практиці канадської закордонної служби, піднімаючись над конкретикою і подаючи

інформацію з усіх політичних проблем, висвітлювати позиції уряду держави перебування, співвідносячи їх зі спрямуваннями населення, а також прогнозами того, якою мірою вони можуть бути реалізовані у майбутньому [16, с. 5]. Інший дослідник у галузі дипломатичного права А. Денисов зауважує, що збір інформації є найважливішим елементом дипломатичних функцій, оскільки «зовнішньополітична сліпота» призводить до небажаних наслідків для держави, яка допускає вказане. Примітно, що найважливішою функцією дипломатичного представництва, на його думку, є з'ясування усіма законними засобами подій, що відбуваються у країні перебування, і повідомлення про них уряду акредитуючої держави. Крім цього, вчений пропонує власну класифікацію функцій дипломатичних представництв – зовнішні (соціальні) і внутрішні (внутрішньоапаратні); загальнодержавні та місцеві; організаційно-управлінські, інформаційно-аналітичні, контрольні, виховні; регулятивні та охоронні (функція забезпечення безпеки дипломатичних представництв) [3, с. 15]. Виокремлення окремим елементом інформаційної функції – інформаційно-аналітичної її складової свідчить про необхідність подальшого осмислення питань, пов'язаних із реалізацією інформаційної функції дипломатичних представництв, яка нині стрімко розвивається.

Власне, А. Антипов слушно зазначає, що розвиток інформаційних технологій, який надає змогу кожному громадянину акредитуючої держави та держави перебування безпосередньо доводити до відома дипломатичного персоналу дипломатичного представництва інформацію про наявні проблеми, інтереси і потреби, з одного боку, збагачує інформаційну функцію і полегшує можливість її реалізації, а з іншого боку – знижує затребуваність такого органу, який здійснює представницьку функцію [1, с. 9]. У цьому контексті автор пропонує активізувати наступні напрямки розвитку процесів інформатизації діяльності дипломатичних представництв: а) підвищення інформаційної грамотності дипломатичного персоналу всіх рівнів; б) поступова заміна паперового документообігу електронним з обов'язковим дотриманням вимог кібербезпеки; в) обов'язкова наявність на офіційних сайтах дипломатичних представництв необхідної інформації мовою держави перебування; г) моніторинг електронних повідомлень, коментарів, пропозицій від громадян та їхніх об'єднань, інших організацій держави перебування [1, с. 10].

Особливістю практики держав, що належать до англосаксонської правової сім'ї, у сфері реалізації дипломатичними представництвами інформаційної функції є те, що, незважаючи на загальне правило внутрішньопосольського узгодження документів до відправлення їх у центр, час від часу можуть виникати і зберігатись деякі розбіжності між даними посольських дипломатів та документами військових аташе. Аналіз міри збігу зовнішньополітичних установок співробітників Держдепартаменту та військових, що займаються дослідженням політичних проблем, показав, що серед останніх набагато більше прихильників «твердої лінії»; при цьому спеціалізовані аташе мають у своєму розпорядженні незалежні лінії зв'язку з центром. У разі, якщо дипломатичний працівник у процесі колективного обговорення проблеми наполягає на власній особливій думці, у дипломатичних представництвах країн, що належать до англосаксонської правової сім'ї, передбачений так званий «дисидентський канал»: співробітник має право направити до відомства закордонних справ свою особливу думку за своїм підписом. На практиці користуватись такою можливістю частіше двох разів не рекомендується, щоб уникнути кар'єрних ускладнень [11, с. 221].

Важливу роль у забезпеченні якості інформаційної роботи має налагодження обліку, класифікації, а також циркуляції інформаційних матеріалів усередині посольства, а також між департаментами відомства закордонних справ. Належне значення надається забезпеченню встановленого режиму переміщення службових відомостей, зокрема з використанням дипломатичної валізи та шифру. На думку практиків, які займаються проблематикою забезпечення секретності дипломатичних повідомлень, зашифровані телеграми забезпечують лише тимчасове збереження за тією або іншою інформацією її секретного характеру. Мета вважається повністю досягнутою, коли повідомлення використане адресатом – державною установою. Однак, на думку О. Сакуна, технічним каналам не довірять шифрований текст серйозного політичного або військового повідомлення, оскільки жодна телеграма не зрівняється з погляду безпеки зі звичайним повідомленням, яке надсилається із супроводжуваною дипломатичною валізою [11, с. 224].

Велику увагу проблемі забезпечення безпеки інформації, яка циркулює дипломатичними каналами, надає О. Шумило, який зауважує, що на формування сучасної системи дипломатії значний вплив здійснюють розвиток інноваційних технологій, масове застосування інтернет-технологій, масштабна комп'ютеризація галузі міжнародних відносин. Дослідник вказує, що дипломатичне листування переважно має прихований характер, проте публікація тасмних дипломатичних документів порталом Wikileaks похитнула процес активного впровадження інформаційних технологій у діяльність дипломатичних представництв, зокрема з метою більш ефективної реалізації інформаційної функції. О. Шумило переконаний, що скандал з Wikileaks змусить дипло-

матичних працівників та дипломатичну службу в цілому шукати альтернативні методи передачі конфіденційної інформації, а інтенсифікація інформаційних технологій зумовить посилення заходів інформаційної безпеки [14, с. 345].

Альтернативний шлях вирішення вказаної проблеми пропонує О. Сакун, який зазначає, що, враховуючи ненадійність сучасних систем збереження інформації в електронному вигляді та можливості інтенсифікації інформаційної роботи дипломатичного представництва, досить до речним вбачається збереження і збагачення випробуваними методами накопичення і систематизації інформації у вигляді різного роду дос'є, картотек тощо [11, с. 229].

Отже, підвищення рівня поінформованості відомства закордонних справ і дипломатичних представництв залежить від забезпеченості необхідним сучасним дорогим технічним устаткуванням різного роду, а також і від творчого підходу до цих завдань добре мотивованих співробітників різних ланок дипломатичної служби.

Американський дипломат К. Свейн, узагальнивши основні технологічні підходи до інформаційної роботи закордонної служби США, зробив висновок, що «інформаційна функція охоплює окремі або всі з нижченаведених елементів:

- визначення переважно за допомогою загальної або специфічної вказівки з Вашингтона тих аспектів життя держави перебування, які можуть зачіпати інтереси США або їхніх громадян;
- збір відомостей – конкретних даних, оцінок, позицій, а також встановлення і підтримка офіційних та неофіційних (відкритих або негласних) контактів, необхідних для збору потрібних даних;

- аналіз зібраних даних;

- оцінка аналізованих даних у світлі їхнього впливу на інтереси США;

- визначення, чи потрібна рекомендація про політика, а якщо так, то в якій саме формі»

[18, с. 357–358].

Дослідник зазначає, що вказані елементи надають змогу зробити висновок, що інформаційна функція найкраще може бути реалізована як фазовий процес, на який впливають важелі або детермінуючі фактори, які необхідно враховувати: власні цінності і норми особи, яка доповідає; професійні стандарти; національна політика; політика або процедурні переваги начальників; необхідність спеціальних політичних або процедурних рекомендацій чи їхньої відсутності; формальні вимоги до повідомлень, що надсилаються» [18, с. 358].

Перспективи реалізації політичної асоціації та економічної інтеграції України з Європейським Союзом (надалі – ЄС) вимагають якомога більшої поінформованості про стан справ у його державах-членах, що сприятиме визначенню доцільного обсягу та змісту релевантного «acquis», який підлягатиме імплементації у правову систему України [6, с. 311]. Викладене підкреслює роль інформаційної функції дипломатичних представництв України у країнах-членах ЄС. Безумовно, ефективне виконання покладених на них функцій та повноважень, передусім в інформаційній сфері, впливає на розвиток підприємницької та інвестиційної діяльності в Україні, що має особливо важливе значення для вирішення актуальних проблемних питань, які постають перед державою, а також заохочує до трансформації загальних декларативних передумов у правову площину, у правові реалії.

Здійснюючи інформаційну функцію, дипломатичні представництва України у країнах-членах ЄС помітно впливають на розвиток інтеграційних процесів між Україною та ЄС, на удосконалення правових механізмів цієї інтеграції, покликаних забезпечити реалізацію Україною своїх міжнародно-правових зобов'язань перед ЄС.

Задля створення дієвого національного механізму імплементації норм міжнародного права у внутрішній правопорядок України постає необхідність «удосконалення юридичної техніки застосування міжнародно-правових норм із врахуванням досвіду держав-членів Європейського Союзу в сфері загальної рецепції європейського права та практики його застосування в їх внутрішньому праві» [4, с. 162]. Діяльність дипломатичних представництв України у країнах-членах ЄС має суттєве значення для вивчення досвіду останніх та врахування його під час формування і реалізації міжнародно-правової позиції України.

Пошук оптимальних заходів щодо впорядкування і підвищення ефективності інформаційних функцій характерний для всіх закордонних служб. Типові підходи нерідко концентруються довкола питань реорганізації та вдосконалення відповідних структур [19, с. 95]. У цьому контексті привертає увагу досвід Бразилії, у МЗС якої створений спеціальний відділ – Секретаріат з дипломатичного планування, що забезпечує безперебійний обмін інформацією між дипломатичними представництвами, здійснення інформаційної актуалізації доручень, що направляються, а також періодичне інформування про бразильські зовнішньополітичні ініціативи і внутрішнє

становище Бразилії. Поряд з організаційними заходами, спрямованими на прискорення обробки великого обсягу зовнішньополітичної інформації, оптимізація здійснення інформаційної функції дипломатичних представництв обумовлює потребу використання дорогих технічних нововведень і, відповідно, підвищення фінансування зовнішньополітичних відомств [5, с. 56]. Необхідність оптимізації реалізації інформаційної функції дипломатичних представництв зумовлюється особливостями нинішньої інформаційної епохи.

Висновки. У сучасних умовах важливо активно використовувати новітні технології як для надання доступних, швидких, зрозумілих інформаційних та консультативних послуг, так і для оптимізації роботи дипломатичних представництв. Окреслена діяльність, поза сумнівом, має супроводжуватись удосконаленням нормативно-правової бази у сфері інформаційних технологій та доступу до публічної інформації.

Стрімке розширення торговельно-економічних і соціально-культурних зв'язків вимагає удосконалення діяльності дипломатичних представництв в аспекті реалізації ними інформаційної функції задля сприяння поступальному і всебічному розвитку відповідних відносин з іншими державами. У цьому плані доцільно було б використати відповідний досвід держав, зокрема, щодо відкриття інформаційних центрів при дипломатичних представництвах.

Враховуючи викладене, значний розвиток інформаційних технологій актуалізує постановку питання про формування правових засад регулювання засобів та методів здійснення інформаційної функції дипломатичними представництвами, а також створення надійних систем, які б забезпечили збереження інформації з обмеженим доступом. Не менш важливою є необхідність визначення вичерпного переліку законних засобів отримання інформації дипломатичними представництвами, а також їх правового забезпечення, що вдосконалив механізм їх практичного застосування.

Список використаних джерел:

1. Антипов А.Н. Становление и развитие права убежища в России (историко-правовой аспект) : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.Н. Антипов. – М., 2009. – 23 с.
2. Демидов В.В. Информационно-аналитическая работа в международных отношениях : [учеб. пособ.]. – Новосибирск : НГАЭиУ, 2004. – 192 с.
3. Денисов А.В. Государственная дипломатическая служба Российской Федерации : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / А.В. Денисов. – Екатеринбург, 2014. – 24 с.
4. Денисов В.Н. Правовые основы имплементации права Европейского Союза во внутренний правовой порядок Украины / В.Н. Денисов, В.И. Муравьев // Проблемы гармонизации законодательства Украины и стран Европы / под общ. ред. Е.Б. Кубко, В.В. Цветкова. – К. : Юринком Интер, 2003. – 528 с.
5. Квасов О.К. Дипломатия и дипломатическая служба стран Латинской Америки. – М., 1999.
6. Петров Р.А. Транспозиція «acquis» Європейського Союзу у правові системи третіх країн : [монографія] / Р.А. Петров. – К. : Істина, 2012. – 364 с.
7. Про дипломатичну службу : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 5. – Ст. 29. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2728-14>.
8. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 40. – Ст. 527. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>.
9. Романов А.С. Информационная деятельность Народного комиссариата по иностранным делам РСФСР, 1917–1923 гг. : автореф. дис. ... канд. истор. наук / А.С. Романов. – М., 2009. – 24 с.
10. Сагайдак О.П. Дипломатичне представництво: організація і форми роботи : [навч. посіб.] / О.П. Сагайдак, П.Д. Сардачук. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Знання, 2008. – 295 с.
11. Сакун О.Ф. Дипломатическое ремесло / О.Ф. Сакун. – М. : Международные отношения, 2007. – 440 с.
12. Селянинов О.П. Дипломатические представительства : [учеб. пособ.] / О.П. Селянинов. – М., 1988. – 245 с.
13. Фалалеева Л.Г. Міжнародно-правова позиція / Л.Г. Фалалеева // Словник юридичних термінів і понять : [навч. посіб.] ; за ред. проф. В.Г. Гончаренка та З.В. Ромовської. – К. : Юстініан, 2013. – С. 308–309.
14. Шумило О.В. Вплив Wikileaks на сучасну дипломатичну систему / О.В. Шумило // Проблеми міжнародних відносин. – 2013. – Вип. 7. – С. 251–262.

15. Clark E. *Corps diplomatique* / E. Clark. – London, 1973. – 276 p.
16. Fraser B. *Our diplomats at work* / B. Fraser. – Toronto, 1945.
17. Kurbalija J. Do e-mail and e-documents have diplomatic protection? *Diplo* (Geneva, 13 June 2013) / J. Kurbalija [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.diplomacy.edu/blog/do-e-mail-and-e-documents-have-diplomatic-protection>.
18. Plischke E. *Modern diplomacy. The art and the artisans* / E. Plischke. – Wash. D.C., 1979. – 456 p.
19. Sharp P. *American diplomacy* / P. Sharp. – Leiden ; Boston : Martinus Nijhoff, 2013. – 233 p.
20. Trevelyan H. *Diplomatic channels* / H. Trevelyan. – London, 1977. – 157 p.

ЗМІСТ

ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

ГРИЦАЙ І.О. ПРОБЛЕМА ГЕНДЕРНОГО БАЛАНСУ В НАЦІОНАЛЬНИХ
ЗБРОЙНИХ СИЛАХ: ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНИЙ АСПЕКТ.....3

ЄПУР М.В. ШЛЮБНО-СІМЕЙНЕ ТА СПАДКОВЕ ПРАВО У РОСІЇ
В ПЕРШІЙ ЧВЕРТІ ХVІІІ СТ..... 8

МИСЮК Ю.І. ІНКЛЮЗИВНА ДОШКІЛЬНА ОСВІТА: ПРАВОВИЙ АСПЕКТ..... 13

МУХІН В.В. ДОГОВІР ЯК СПОСІБ ІНДИВІДУАЛЬНОГО ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....17

СИТНИК Т.М. РАДЯНСЬКИЙ ПЕРІОД РОЗВИТКУ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО ЗЕМЛІ,
ЗАЙНЯТІ ЗЕЛЕНИМИ НАСАДЖЕННЯМИ В НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ 21

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

БЕРНАЗЮК І.М. ДО ПИТАННЯ КЛАСИФІКАЦІЇ СТРАТЕГІЧНИХ АКТІВ..... 27

МОРОЗЮК С.М. ОСОБЛИВОСТІ СТРУКТУРИ МЕХАНІЗМУ
РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ.....32

ОСАУЛЕНКО С.В. ВЛИЯНИЕ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПАРТИЙ
НА ОРГАНЫ КОНСТИТУЦИОННОГО КОНТРОЛЯ..... 37

ТОПЧІЙ В.В. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ СУЧАСНОГО СТАНУ
ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА В УКРАЇНІ.....41

ЧОРНОЛУЦЬКИЙ Р.В. НОРМОТВОРЧІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ:
ТЕЛЕОЛОГІЧНІ ДОМІНАНТИ, ЩО БАЗУЮТЬСЯ НА ЕКЗИСТЕНЦІЙНИХ
ІНТЕРЕСАХ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ.....46

ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС

ВОЛКОВА Л.О. ПРАВОВИЙ СТАТУС ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА:
СКЛАДНИКИ ТА ЇХ ЗМІСТОВНЕ НАПОВНЕННЯ..... 53

ЗАЙКА Ю.О., СКРИПНИК В.Л. ІНФОРМАЦІЯ В СИСТЕМІ
ОБ'ЄКТІВ ЦИВІЛЬНИХ ПРАВ..... 57

ЗУБ О.Ю. СПРОЩЕНІ ПРОВАДЖЕННЯ В ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ:
ПИТАННЯ КОНВЕРГЕНЦІЇ..... 63

ФЕСЕНКО О.М. ТИПОВІ СЛІДЧІ СИТУАЦІЇ, ЯКІ ВИНИКАЮТЬ
ПІД ЧАС РОЗСЛІДУВАННЯ ПРИМУШУВАННЯ ДО ВИКОНАННЯ ЧИ НЕВИКОНАННЯ
ЦИВІЛЬНО-ПРАВОВИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ, ТА НАПРЯМИ ЇХ ВИРІШЕННЯ..... 70

ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

БОЧКОВ П.В. РЕЛІГІЙНА ОРГАНІЗАЦІЯ ЯК СОЦІАЛЬНА
І ЯК ПРАВОВА СТРУКТУРА. СПРОБА ДЕФІНТИВНОГО АНАЛІЗУ.....76

ГРИГОРЧУК М.В. ЗАСОБИ ТА ФОРМИ ЗАХИСТУ ПРАВ ТА ОХОРОНЮВАНИХ ЗАКОНОМ ІНТЕРЕСІВ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ.....81

ІСАКОВ М.Г. ПРОСТРОЧЕННЯ ОПЛАТИ У ЗОВНІШНЬОЕКОНОМІЧНОМУ ДОГОВОРІ З БОКУ НЕРЕЗИДЕНТА: ЮРИДИЧНІ НАСЛІДКИ..... 86

ТРУДОВЕ ПРАВО

ДРОЗД О.Ю. ТРУДО-ПРАВОВІ ГАРАНТІЇ ПРОХОДЖЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.....91

ІВАНЕНКО О.А. ДЕЯКІ АСПЕКТИ ПОНЯТТЯ ТРУДОВОГО ДОГОВОРУ ТА ЙОГО ЗМІСТУ.....95

СОЦЬКИЙ А.М. СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «ПРАЦЯ» ТА «РОБОТА»..... 100

ЧИЖОВ Д.А. СИСТЕМА СУБ'ЄКТІВ, ЯКІ ЗАБЕЗПЕЧУЮТЬ РЕАЛІЗАЦІЮ ПРАВА НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ УЧАСНИКІВ АТО..... 104

ЗЕМЕЛЬНЕ ПРАВО

БУРДІН М.Ю. РОЛЬ СІЛЬСЬКОЇ ГРОМАДИ ЯК СУБ'ЄКТА ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНСЬКОМУ ДЕРЖАВОТВОРЕННІ.....109

КЛЮЧНИКОВА А.О. РОЗВИТОК ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ У СФЕРІ ВЕДЕННЯ ТЕПЛИЧНОГО ГОСПОДАРСТВА.....116

КОВАЧ Д.Л. ДО ПИТАННЯ ПРО ПРАВОВУ ДОЛЮ ЗЕМЕЛЬНОГО МОРАТОРІЮ121

СМОЛЯРЧУК Р.Ф. РОЗВИТОК ПРАВОВОГО РЕЖИМУ КОЛИШНІХ КОЛГОСПНИХ ЛІСІВ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ АГРАРНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ.....124

ШИНКАРЬОВ О.О. КОНЦЕПЦІЯ ЕКОЛОГІЧНОГО ГРОМАДЯНСТВА ЯК МЕТОДОЛОГІЧНА ОСНОВА ДОСЛІДЖЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ОBOB'ЯЗКІВ.....130

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО

АДАМЧУК О.Ф. НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СИСТЕМИ АДМІНІСТРУВАННЯ У СФЕРІ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я В УКРАЇНІ.....134

БАЛАМУШ М.А. НАУКОВІ ДИСКУСІЇ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ПРЕДМЕТА МІГРАЦІЙНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ.....139

БОРТНІКОВА А.Г. ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА ЧЕРЕЗ ЇХ ВИРАЖЕННЯ У ПУБЛІЧНОМУ ІНТЕРЕСІ ШЛЯХОМ НАЛАГОДЖЕННЯ ПАРТНЕРСЬКИХ ВІДНОСИН ДЕРЖАВИ З ГРОМАДЯНСЬКИМ СУСПІЛЬСТВОМ.....143

ВОЛОХ О.К. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОГО АГЕНТСТВА З ПИТАНЬ ЕЛЕКТРОННОГО УРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ.....148

ГАВРИЛЮК О.М. ПОБУТОВІ ВІДХОДИ ЯК ОБ'ЄКТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ.....153

ГАЛУНЬКО В.М. ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПОНЯТТЯ «АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ» ДІЯЛЬНОСТІ СЛІДЧОГО.....	157
ГОДЯК А.І. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ БЕЗПЕЧНОСТІ ХАРЧОВИХ ПРОДУКТІВ ТА ЗАХИСТУ СПОЖИВАЧІВ.....	160
КЛІМОВА С.М. ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ЛЕГАЛІЗАЦІЇ (ВІДМИВАННЮ) ДОХОДІВ, ОДЕРЖАНИХ ЗЛОЧИННИМ ШЛЯХОМ, ТА ПОВЕРНЕННЯ АКТИВІВ В УКРАЇНУ.....	165
КНЯЗЬКОВ В.В. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ВЕРИФІКАЦІЇ СОЦІАЛЬНИХ ВИПЛАТ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ	170
КОЛЕСНИКОВА Т.Л. ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ЗАСТОСУВАННЯ НА ПРАКТИЦІ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННОГО АДМІНІСТРУВАННЯ ПДВ.....	177
КОРОВ'ЯК О.Я. ПРОБЛЕМИ АДАПТАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ.....	181
МОРОЗ С.С. ОСОБЛИВОСТІ ІНФОРМАЦІЙНО-АНАЛІТИЧНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ПІДРОЗДІЛІВ ПРАВОВОЇ РОБОТИ ОРГАНІВ ДЕРЖАВНОЇ ФІСКАЛЬНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ.....	185
ОКСІНЬ В.Ю. ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА: СУЧАСНИЙ ПОГЛЯД.....	190
ПАРКУЛАБ В.Г. ПОДАТКОВІ НАСЛІДКИ УКЛАДЕННЯ РЕТРОСПЕКТИВНОГО ДОГОВОРУ.....	194
ПАХОМОВ В.В., МУЗИЧУК О.М. АДМІНІСТРАТИВНА ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ.....	198
ПРОЦИШЕН М.В. ПРАВА ПРО ТЕЛЕКОМУНІКАЦІЇ В УКРАЇНІ: ПУБЛІЧНО-ПРАВОВИЙ ТА ПРИВАТНО-ПРАВОВИЙ ЗМІСТ ЯК ПІДГАЛУЗИ ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА.....	202
САВЧЕНКО Ю.І. МЕЖІ НАДАННЯ ІНФОРМАЦІЇ НА ЗАПИТ У ПРАКТИЧНІЙ ДІЯЛЬНОСТІ СУБ'ЄКТІВ, ЩО ЗДІЙСНЮЮТЬ КОНТРОЛЬ ЗА ДОДЕРЖАННЯМ ПОДАТКОВОГО ЗАКОНОДАВСТВА.....	207
САУНІН Р.Д. ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ГВАРДІЇ УКРАЇНИ ПІД ЧАС ПРОВЕДЕННЯ АНТИТЕРОРИСТИЧНОЇ ОПЕРАЦІЇ.....	212
СЕРБИН Р.А. ІМПЛЕМЕНТАЦІЯ МІЖНАРОДНОГО ЗАКОНОДАВСТВА В НОРМАТИВНО-ПРАВОВУ СИСТЕМУ, ЯКОЮ УРЕГУЛЬОВАНО ІНСТИТУТУ БЛАГОДІЙНИЦТВА В УКРАЇНІ.....	217
СЛОБОДЕНЮК І.В. ПОРЯДОК СТВОРЕННЯ ГРОМАДСЬКИХ ФОРМУВАНЬ З ОХОРОНИ ПРАВОПОРЯДКУ.....	225
ХАТНЮК Н.С. ПРАВОВІ ЗАСАДИ ОПТИМІЗАЦІЇ ПОДАТКОВИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ.....	230
ЧАЙКА В.В. ПРАВОВА ПРИРОДА ТА ОЗНАКИ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ.....	235
ЯКОВЛЄВ Р.М. АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ПОШУКУ ОПТИМАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ ОРГАНІВ ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ В УКРАЇНІ.....	240

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО ТА КРИМІНОЛОГІЯ

БОДНАР В.С. ТИПОЛОГІЯ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ, ЩО ВЧИНЯЮТЬ ЗЛОЧИНИ У СФЕРІ СЛУЖБОВОЇ ДІЯЛЬНОСТІ.....	245
ГОРОХ А.О. ВІДМЕЖУВАННЯ ЗАКЛИКІВ ДО ВЧИНЕННЯ ДІЙ, ЩО ЗАГРОЖУЮТЬ ГРОМАДСЬКОМУ ПОРЯДКУ, ВІД СУМІЖНИХ ЗЛОЧИНІВ.....	251
КУШНІР М.М. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ЗАПОБІГАННЯ КОРИСЛИВО-НАСИЛЬНИЦЬКИМ ЗЛОЧИНАМ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ НЕПОВНОЛІТНИМИ ОСОБАМИ ЖІНОЧОЇ СТАТІ.....	254
ЛИСЕНКО М.І. ІЗОЛЯЦІЯ ЗАСУДЖЕНИХ В УМОВАХ РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ КРИМІНАЛЬНО-ВИКОНАВЧОЇ СЛУЖБИ В УКРАЇНІ.....	259
МУДРЯК Т.О., ШИЛЬНІКОВА А.О. ВИКОРИСТАННЯ ЛЕГАЛЬНИХ МЕХАНІЗМІВ ОФ- ШОРНИХ ЗОН З МЕТОЮ УХИЛЕННЯ ВІД ОПОДАТКУВАННЯ.....	263
МУРАВЬОВ К.В. ПРОБЛЕМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО ЗАХИСТУ ПЕРСОНАЛУ ОРГАНІВ ТА УСТАНОВ ВИКОНАННЯ ПОКАРАНЬ.....	268
НСБИТОВ А.А. ХАРАКТЕРИСТИКА ЗЛОЧИННИХ ОБ'ЄДНАНЬ, ЩО ЗАЙМАЮТЬСЯ СЕКСУАЛЬНОЮ ЕКСПЛУАТАЦІЄЮ.....	272
ОНИКА Л.П. ПРОБЛЕМИ РЕСОЦІАЛІЗАЦІЇ ЖІНОК, ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ.....	277
РЕВТОВ О.В. ПИТАННЯ ПРАВОВОЇ ПРИРОДИ ЗАХОДІВ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОГО ХАРАКТЕРУ ЩОДО ЮРИДИЧНИХ ОСІБ В УКРАЇНСЬКОМУ ПРАВОВОМУ ПРОСТОРІ.....	282
ФІАЛКА М.І. ЗЛОЧИНИ ПРОТИ МОРАЛЬНОСТІ: КРИМІНОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ПОКАЗНИКІВ ЗЛОЧИННОСТІ.....	287
ЧЕРНИШОВ Г.М. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ КРИМІНОЛОГІЧНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ ФІНАНСОВОГО ШАХРАЙСТВА В ІНВЕСТИЦІЙНО-БУДІВЕЛЬНІЙ СФЕРІ.....	293
ЧЕЧИН М.Ю. ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ФОРМАЛЬНОЇ ОСВІТИ ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ.....	298

КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС ТА КРИМІНАЛІСТИКА

ВОЯТ Л.І. СТРЕС ЯК РЕЗУЛЬТАТ СПРИЙНЯТТЯ ЗАГРОЗИ, ЯКА ВПЛИВАЄ ЧЕРЕЗ ЕМОЦІЙНІ ПЕРЕЖИВАННЯ НА ЗДАТНІСТЬ ДО ЕФЕКТИВНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ....	303
ГРИНЮК В.О. ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПОРЯДКУ РЕАЛІЗАЦІЇ ФУНКЦІЇ ОБВИНУВАЧЕННЯ У КРАЇНАХ АНГЛО-АМЕРИКАНСЬКОЇ ТА КОНТИНЕНТАЛЬНОЇ ПРАВОВИХ СИСТЕМ.....	308
КОРОВАЙКО О.І. ОКРЕМІ ПИТАННЯ ЗАСТОСУВАННЯ СУДОМ ПРАКТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ.....	312
КРАЙНІКОВА О.В. ПРОБЛЕМИ ВІДМОВИ ПРОКУРОРА ВІД ОБВИНУВАЧЕННЯ У СУДІ У РАЗІ СТВОРЕННЯ ГРУПИ ПРОКУРОРІВ.....	318

ЛИСЕЮК А.М. ВИКОРИСТАННЯ НЕГЛАСНИХ СЛІДЧИХ (РОЗШУКОВИХ) ДІЙ У ПРОЦЕСІ ДОКАЗУВАННЯ ЩОДО ЗЛОЧИНІВ У СФЕРІ НЕЗАКОННОГО ОБІГУ ПІДАКЦИЗНИХ ТОВАРІВ.....	322
ЛЯЛЮК Є.Д. ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ НАКЛАДЕННЯ ГРОШОВОГО СТЯГНЕННЯ ЗА НЕПРИБУТТЯ ОСОБИ НА ВИКЛИК СЛІДЧОГО, ПРОКУРОРА АБО СУДОВИЙ ВИКЛИК.....	326
ПАЛЯНИЧКО Д.Г. ТАКТИКА СПІЛКУВАННЯ АДВОКАТА З ПІДЗАХИСНИМ.....	330
ПАТРЕЛЮК Д.А. ЮРИДИЧНИЙ ЗМІСТ ВІДНОСИН ІЗ ПРОТИДІЇ КРИМІНАЛЬНОМУ ПЕРЕСЛІДУВАННЮ.....	335
РУДЕЙ В.С. ОСОБЛИВОСТІ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ СПЕЦІАЛЬНОГО ПРИЗНАЧЕННЯ БОЛГАРІЇ У СФЕРІ ОХОРОНИ ДЕРЖАВНОЇ ТАЄМНИЦІ.....	339
ФОМІН С.Б. ЗАКРИТТЯ КРИМІНАЛЬНОГО ПРОВАДЖЕННЯ З ПІДСТАВ, НЕ ПЕРЕДБАЧЕНИХ КПК УКРАЇНИ.....	343
ХИЖНА О.Р. ОСОБЛИВОСТІ СПІВВІДНОШЕННЯ СВОБОДИ ВІД САМОВИКРИТТЯ І ПРАВА НЕ СВІДЧИТИ ПРОТИ БЛИЗЬКИХ РОДИЧІВ ТА ЧЛЕНІВ СІМ'Ї І ПРЕЗУМПЦІЇ НЕВИНУВАТОСТІ У КРИМІНАЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ.....	349
ШАПОВАЛОВ О.О. РЕАЛІЗАЦІЯ КОМПЕТЕНЦІЇ СЛІДЧИХ ШЛЯХОМ ВИЯВЛЕННЯ ОЗНАК ЗЛОЧИНІВ ПІД ЧАС ДОСУДОВОГО РОЗСЛІДУВАННЯ.....	354
 МІЖНАРОДНЕ ПРАВО	
КОНДИК О.П. ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ДИПЛОМАТИЧНИМИ ПРЕДСТАВНИЦТВАМИ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ФУНКЦІЇ.....	359

НАУКОВИЙ ВІСНИК ПУБЛІЧНОГО ТА ПРИВАТНОГО ПРАВА

Випуск 5, 2016

Відповідальний за випуск – В.В. Галунько

Науковий редактор – О.Ю. Дрозд

Коректори: Я.І. Вишнякова, Н.В. Пірог

Комп'ютерне верстання – Н.С. Кузнецова

Підписано до друку 02.12.2016. Формат 70x100/16.

Обл.-вид. арк. 40,45. Ум.-друк. арк. 43,25.

Наклад 300 прим. Зам. № 2511-16.

Надруковано: ТОВ «Видавничий дім «Гельветика»
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 4392 від 20.08.2012
Україна, м. Херсон, 73034, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.
Тел. (0552) 39-95-80
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua